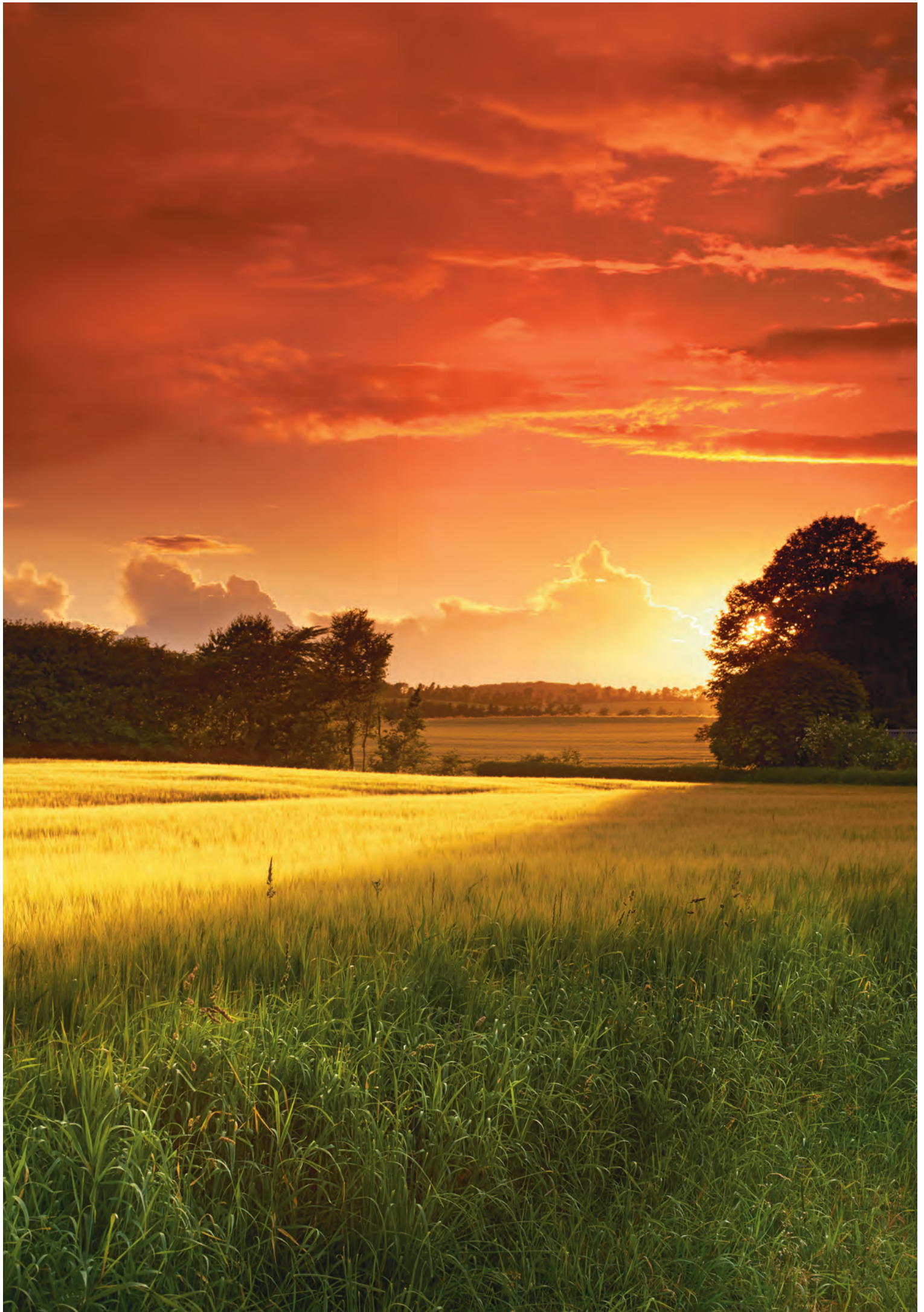




Small Great Nation

Livet med corona - nye muligheder for klimaet og økonomien?

Oktober 2020



Indholdsfortegnelse

Forord	4
1. Hovedresultater og oplæg til diskussion	6
1.1 De centrale analytiske resultater	10
1.2 Vejen frem	13
2. De økonomiske udsigter for Danmark	16
2.1 Hvor står dansk økonomi netop nu?	16
2.2 Vil coronakrisen skade velfærden på længere sigt?	17
3. Konjunkturpolitisk håndtering af coronakrisen	23
3.1 Timing er altafgørende	23
3.2 Investeringer i infrastruktur er svære at time	26
3.3 Effekten af tre hurtigtvirkende finanspolitiske instrumenter	28
3.4 Er grøn genopretning mulig?	30
4. Regionalisering, digitalisering og ændret adfærd	33
4.1 Befolkningens holdning til globaliseringen	33
4.2 Regionalisering af forsyningskæder i danske virksomheder	35
4.3 Digitalisering og ændrede forbrugsvaner	38
5. Hjemmearbejde	43
5.1 Stor økonomisk gevinst ved mere hjemmearbejde	43
5.2 Hvem kan arbejde hjemmefra?	46
5.3 Danskernes oplevelse af hjemmearbejde	48
5.4 Hjemmearbejde og bosætningsmønstre	49
6. Klima – mål, holdninger og politik	54
6.1 Status på Danmarks klimaplan	54
6.2 Kan flyafgifter være med til at redde klimaet?	60
6.3 Holdninger til flyafgifter i Danmark	66
6.4 Hvem er klimainfluencers i Danmark?	68
7. Litteraturliste	72

Forord

Samarbejdet mellem Kraka og Deloitte om projektet Small Great Nation analyserer langsigtede udviklingsperspektiver for det danske samfund. Initiativet er uafhængigt af politiske ideologier og af politiske og økonomiske interesser. Initiativet udnytter både eksisterende forskningsbaseret viden og bidrager med nye selvstændige analyser, der munder ud i fagligt baserede løsningsforslag for at skabe et bedre Danmark. Dette er den syvende rapport under Small Great Nation. Denne gang ser vi på livet med corona og hvilke udfordringer og muligheder, det giver klimaet og økonomien.

Stort bump, men ikke økonomisk katastrofe

Da corona ramte Danmark i foråret, stod de store økonomiske konsekvenser hurtigt klart. Kraka og Deloitte erkendte som nogle af de første behovet for meget omfattende virksomhedsstøtte. Og selvom faldet i BNP i første halvår af 2020 blev historisk stort, har hjælpepakkerne og finanspolitikken indtil videre afværget en økonomisk katastrofe.

Lys for enden af tunnelen

Mennesker er desværre blevet syge og er døde som følge af corona i Danmark. Men sammenlignet med andre lande er de sundhedsmæssige konsekvenser begrænsede. Selvom de økonomiske omkostninger har været store, tyder meget allerede nu på, at dansk økonomi er på vej tilbage, hvis altså coronasmitten kan holdes nede.

Finanspolitik er nu det primære instrument

Men usikkerhederne er historisk store, og måske er en anden bølge i skrivende stund på vej. Selv hvis corona holdes i ave nationalt og globalt, er dansk økonomi åbenlyst gået fra en lille højkonjunktur til dyb, men forhåbentlig kort, lavkonjunktur. De økonomiske instrumenter under nedlukningen var klogeligt direkte støtte for at holde hånden under virksomhederne. I dag, hvor relativt få brancher er ramt af restriktioner, er det primære instrument finanspolitisk stimulering. Men man skal kunne reagere hurtigt og fx genoptage direkte virksomhedsstøtte, hvis corona igen blusser op i Danmark.

Grøn skattereform

Oven i dette skal landspolitikerne i efteråret forhandle en klimahandlingsplan inklusive en grøn skattereform, der skal sikre, at Danmarks ambitiøse klimamål realiseres. Klimamålene har stået i skyggen af coronakrisen, men vil være centrale for dansk økonomi længe efter, at krisen er kommet under kontrol. Kortsigtet finanspolitik og langsigtet grøn omstilling kan godt tænkes sammen. Men kun hvis den finanspolitiske stimulans rammer hurtigt, og de grønne initiativer under alle omstændigheder skal gennemføres som en del af den grønne omstilling. Her bør afgifter være det bærende instrument, fra i dag og til fossilfrihed er realiseret.

Nye muligheder kan opstå

Store udfordringer og forandringer kan også skabe muligheder: Har danske virksomheder fx fået øjnene op for potentialet i hjemmearbejde, og kan det i så fald ændre, hvor i landet danskerne vil bo? Vil corona øge tempoet for digitalisering? Kan det danske samfund reducere udbredelsen af andre sygdomme ved ændrede omgangsformer?

Danmarks håndtering af corona og klimaomstilling er temaet i denne rapport. God læselyst.

Stor tak til sekretariatets medarbejdere: Kristian Binderup Jørgensen, Mikael Bjørk Andersen, Kasper Hjalager Albrechtsen, Thomas Wilken, Sebastian Hørlück, Mie Hagenbo, Anthon Elm, Mie Amalie Blomberg, Annasofie Marckstrøm Olesen, Philip Henriks og Tina Birkkjær Nikolajsen.

Hans Jørgen Whitta-Jacobsen, Professor på Københavns Universitet og Senior Fellow i Kraka
Michael Svarer, Professor på Aarhus Universitet og Senior Fellow i Kraka
Jørgen Søndergaard, Senior Fellow i Kraka
Peter Mogensen, Direktør i Kraka
Jens Hauch, Vicedirektør i Kraka



1. Hovedresultater og oplæg til diskussion

Det tegnede lyst i starten af 2020, ...

I løbet af få uger i foråret 2020 blev den økonomisk-politiske dagsorden ændret. Dansk økonomi var i fin form inden lukningen af en lang række økonomiske aktiviteter. Danmark var på eller måske lidt over toppen af den første højkonjunktur siden finanskrisen, og selv om et vist tilbageslag var i vente, var der ikke grund til at forvente, at tilbageslaget ville blive brat.

... men det ændrede corona på

Men dansk økonomi oplevede et historisk brat tilbageslag i foråret 2020, da corona førte til nedlukningen af en række økonomiske aktiviteter, og en generel usikkerhed førte til betydelig tilbageholdenhed i forbruget. Dansk økonomi blev kastet ud i helt ukendt territorium. I en normal lavkonjunktur bør man anvende ekspansiv finanspolitik til at stimulere efterspørgslen for at få gang i økonomien. Men starten af coronakrisen var langt fra en normal lavkonjunktur.

Virksomhedsstøtten var nødvendig

En lang række veldrevne virksomheder, der uden problemer ville kunne klare sig gennem en normal lavkonjunktur, blev enten tvunget til at lukke eller oplevede en massiv indtægtsnedgang pga. coronarestriktionerne. I den situation var det nødvendigt at gribe til direkte virksomhedsstøtte. Kraka og Deloitte anbefalede en generel støttemodel baseret på momsindberetninger og anbefalede, at der blev afsat 300 mia. kr. til sådan en støtte. Folketinget valgte dog andre, lignende instrumenter og lykkedes ad den vej med at holde hånden under mange virksomheder.

Nu er det tid til andre finanspolitiske instrumenter

I skrivende stund ser corona ud til at være under kontrol i Danmark, men med betydelig usikkerhed om forløbet over de kommende måneder. Aktuelt er langt de fleste økonomiske aktiviteter dog åbne. Der kan fortsat være behov for direkte støtte til virksomheder, der er ramt af restriktioner, fx arrangører af koncerter og events, barer, natklubber og restauranter samt flyselskaber og rejsebureauer. Men generelt bør den direkte støtte til erhvervslivet udfases og erstattes af mere traditionel ekspansiv finanspolitik, hvilket regeringen også lægger op til.

Solide offentlige finanser

Heldigvis er dansk økonomi grundlæggende sund. Det offentlige underskud vil ganske vist ifølge Finansministeriets fremskrivninger være på kanten af gældende begrænsninger og regler fra 2025 og 30 år frem, men på rigtig langt sigt er statsfinanserne mere end solide, forudsat at velfærdsforligets indeksering af pensionsalderen fastholdes, også efter 2040. Under den forudsætning er de offentlige finanser "overholdbare", og det ændrer krisehåndteringen ikke ved. Holdbarheden af de offentlige finanser belastes kun af forrentningen af de ekstraordinært store offentlige udgifter til krisehåndteringen, og staten kan i dag låne til en meget lav rente. Så medmindre coronaen mere langvarigt sætter økonomien i stå, er der ikke grund til at frygte for hverken finansieringen af velfærdsstaten eller danskernes levestandard. Det er derfor legitimt at overveje, om man i årene med strukturelt underskud skal lempe på budgetlovens krav. En sådan strategi rummer dog risici: Beregningerne er usikre, og den politiske opbakning til den forudsatte levetidsindeksering af pensionsalderen kan komme til at vakle, så overholdbarheden kan ikke tages for givet.

Regeringen venter hurtig genopretning

Regeringen forventer, at det vil gå betragteligt fremad i efteråret 2020, og i 2021 forventes økonomien at nå tilbage til 2019-niveau. Det vil i så fald være en historisk hurtig genopretning – under finanskrisen tog det til sammenligning syv år, før økonomien var tilbage på førkriseniveau. Op mod finanskrisen var finanspolitikken alt for ekspansiv, bankernes långivning lemfældig, og den finansielle regulering utilstrækkelig. Dermed måtte betydelige økonomiske strukturer ændres. I dag er der ikke på samme måde "sygdom" i de økonomiske strukturer. Hvis finanspolitikken, som alt tyder

på, bliver tilstrækkeligt ekspansiv, og *hvis* coronaen holdes i ave, er en hurtig genopretning sandsynlig.

Usikkerhederne er betydelige

Men usikkerhederne er store: I skrivende stund genopblusser corona i flere EU-lande, som det danske udenrigsministerium derfor igen fraråder danskere at rejse til. Det skaber i sig selv en risiko for de eksporterende danske virksomheder. Corona blusser også op igen over det meste af Danmark, og nye restriktioner er indført. Det står pt. helt åbent, om den aktuelle genopblussen forbliver overskuelig, eller om mere omfattende restriktioner er nødvendige. Det vil så resultere i yderligere samfundsøkonomiske og statsfinansielle tab, og en endnu kraftigere finanspolitisk stimulans vil blive nødvendig.

Finanspolitik skal stimulere aktivitet og times rigtigt

Selv hvis regeringens relativt optimistiske prognose realiseres, er der brug for ekspansiv finanspolitik. Samtidig er der en betydelig politisk iver efter at koble finanspolitikken til andre politiske mål. Den helt generelle anbefaling er at vælge finanspolitiske instrumenter, der har en kraftig aktivitetsevirkning pr. anvendt krone offentlig finansiering. Og så er det afgørende, at aktivitetsevirkningen ikke kommer for sent i forhold til behovet.

Udbetaling af feriepenge er et klogt valg

Regeringen har klogeligt valgt at udbetale nogle af de indefrosne feriepenge, hvilket kan give en hurtig aktivitetsevirkning stort set uden at belaste de offentlige finanser på længere sigt. Og der er stadig flere feriepenge at tage af. Derudover har regeringen udbetalt ekstra overførsler for 2 mia. kr. til mange personer på overførselsindkomst. Analyser i rapporten viser, at aktivitetsevirkningen er ret ens, uanset om man forøger fx SU, pension eller personfradrag. Hvis man alene fokuserer på stabilisering, er det stort set lige så effektivt at tilgodese den ene gruppe som den anden. Hvis yderligere finanspolitisk stimulans er nødvendig, er det nærliggende at udbetale flere af de indefrosne feriepenge, da de kun belaster statsfinanserne lidt, men også en ny portion ekstra overførsler kan blive relevant. Det bør dog naturligvis afstemmes med det finanspolitiske stabiliseringsbehov.

Investeringer i infrastruktur er svære at time

Hvis finanspolitikken times forkert, mistes den tilsigtede konjunkturstabiliserende effekt. Særligt for investeringer i infrastruktur kan timingen give problemer. Planlægningshorisonten for stabiliseringspolitiske tiltag er typisk højst et par år, og aktuelt nok endnu kortere, mens investeringer i infrastruktur som regel først går i gang 3-5 år efter, at beslutningen om dem er truffet. Historisk har investeringer i infrastruktur heller ikke virket konjunkturudjævrende på økonomien. Derfor bør større infrastrukturinvesteringer ikke ses som finanspolitisk stabiliseringsinstrument, men som et strukturelt instrument, der på langt sigt kan forbedre mobiliteten i Danmark.

Klogt at satse på de mindre investeringer

Regeringen har midlertidigt lempet kommunernes anlægsloft, men afstået fra at sætte større infrastrukturinvesteringer i gang. Begge dele er klogt: Mindre investeringer i fx kommunerne kan nemlig igangsættes hurtigt og derved stimulere økonomien rettidigt. Planlægningshorisonten for store anlægsinvesteringer er derimod for lang til, at de kan times efter det stabiliseringspolitiske behov.

Rammerne for grøn genopretning

Der er et betydeligt politisk krav om en "grøn" genopretning. Det er ikke umuligt, men man skal holde tungen lige i munden: Den grønne omstilling er en meget langsigtet strukturel udfordring, der i første omgang handler om at reducere udledningen af drivhusgasser med 70 pct. i 2030. Vi har i en tidligere rapport fra Small Great Nation opstillet et afgiftsbaseret system, der både minimerer omstillingsomkostningerne, er fordelingsmæssigt neutralt og tager betydelige hensyn til lækage, så danske udledningsreduktioner ikke sker på bekostning af udledningsstigninger i udlandet. Behovet for genopretning efter coronakrisen er derimod akut, hvor det er afgørende, at den økonomiske stimulans rammer hurtigt.

Grøn omstilling: Timing og langsigtede behov

En grøn genopretning skal derfor både ramme tidsmæssigt rigtigt og understøtte hensynene til grøn omstilling. Den skal altså baseres på investeringer, der kan iværksættes hurtigt, og som under alle omstændigheder skulle gennemføres som en del af den grønne omstilling. Det kan være investeringer i øget elektrificering, fx ladestander til elbiler, udskiftning af oliefyre med varmepumper eller tilsvarende, der kan gennemføres allerede fra 2021. Et hovedinstrument til at kombinere kortsigtet stimulans med langsigtede klimahensyn ville være at lade en grøn skattereform, som alligevel er nødvendig for at nå målet om reduktion af drivhusgasudledningen med 70 pct. i 2030, være

	underfinansieret i de første år, hvor der er behov for finanspolitisk stimulans. Det kan fx ske ved at fjerne elvarmeafgiften.
Gennemtænk instrumenter til grøn genopretning	Instrumenterne til en grøn genopretning kunne fx også være midlertidig direkte støtte til udvalgte teknologier eller en periode, hvor samme teknologier får særligt attraktive afskrivningsvilkår. Uanset instrumentet bør eksperter dog beslutte, hvilke teknologier, der skal være omfattet. Det er ikke let og slet ikke noget, der bør besluttes ved et politisk kompromis i en sen nattetime.
Håbet er lysegrønt, men ...	En lang række coronavacciner er under udvikling, og testresultaterne er positive, men de første vil næppe være klar til bred anvendelse før i løbet af 2021. I så fald vil det efter 2021 "kun" være et globalt økonomisk tilbageslag, der skal håndteres.
... uden vaccine venter der permanente ændringer forude	Kommer der ikke en vaccine, vil corona først for alvor komme under kontrol, når der ved smittespredning er opnået flokkimmunitet, og det kan tage meget lang tid og have omfattende sundhedsmæssige konsekvenser. I så fald kan man forvente permanente forandringer, som kortere værdikæder i international handel, erhvervsforskydninger – fx en permanent nedgang for international turisme – og nye omgangsformer.
Danmark er afhængig af fjernmarkederne	Hvis en konsekvens af coronaen bliver en regionaliseret verdenshandel, altså at værdikæderne koncentrerer geografisk, skaber det en stor risiko for dansk erhvervsliv. I dag eksporterer danske virksomheder umiddelbart mest til Sverige og Tyskland. Men faktisk er USA Danmarks vigtigste aftagerland, når man ikke blot ser på, hvor eksporten umiddelbart går hen, men på dens endelige destination. Asiens og Mellemøstens betydning stiger i det tilfælde også. Så når det hele regnes med, er dansk erhvervsliv mere udsat for svingninger i efterspørgslen på fjernmarkederne, og en eventuel regionalisering kan få store konsekvenser for dansk udenrigshandel.
Landbruget og medicinalindustrien er mest udsatte	Ikke overraskende er det de store eksportsektorer som medicin og landbrug, der er mest udsatte i tilfælde af en regionalisering af verdenshandlen, mens de afsmittende effekter på andre danske erhverv er mere begrænsede. Også når der tages højde for deres rolle som underleverandører.
Politik og forbrug kan tvinge virksomheder til regionalisering	I de seneste år har der været en række eksempler på handelsrestriktioner, som kan føre til øget regionalisering. Som en konsekvens af corona mener knap halvdelen af de danske forbrugere, at danske virksomheder bør fokusere mere regionalt frem for globalt. Både forbrugerønsker og politiske spændinger kan tvinge virksomheder til at fokusere handlen mere regionalt. Set isoleret fra et virksomhedsperspektiv kan kortere forsyningskæder være en fordel, da den samlede risiko for leverandørsvigt eller pludselig afsætningsnedgang dermed reduceres. Men det vil også være forbundet med et tab, da virksomhedernes omkostninger og dermed forbrugerpriserne vil blive højere.
Intet er så skidt, at det ikke er godt for noget	Corona kan dog også have positive effekter. Konkret ser det ud til, at restriktionerne har fået udbredelsen af andre infektionssygdomme til at falde. Det er også muligt, at de ufrivillige erfaringer med hjemmearbejde under nedlukningen har åbnet folks øjne for nye muligheder.
Digitale muligheder vinder frem	Mange er blevet presset til i højere grad at kontakte fx myndigheder og læger online. Det kan måske føre til en større åbenhed over for de digitale muligheder. På samme måde har flere fået erfaring med onlinehandel, og det er spændende at se, om det accelererer stigningen i onlinehandel, eller om forbrugerne går tilbage til de velkendte fysiske butikker.
Potentielt store gevinster ved bedre hygiejne	Håndhygiejnen er forbedret under coronakrisen, og der uddeles færre kys og kram. Hvis netop disse vaneændringer varer ved, som mange forventer, kan det mindske spredningen af andre smitsomme sygdomme som influenza. Det vil både forbedre velfærden og øge det effektive arbejdsudbud. Men vil den noget akavede albuehilsen ligefrem med tiden blive standard?
Erfaringer med hjemmearbejde	Mange erhvervsaktive har under coronaen været tvunget til at arbejde hjemmefra. Selvom det viste sig at være en god løsning for mange, har hjemmearbejde også visse begrænsninger. Det er trods alt ikke muligt for en tømrer at bygge et hus hjemmefra. For at afdække potentialer i hjemmearbejde kombinerer vi en undersøgelse af, hvem der principielt kan arbejde hjemme, med en opgørelse af danskernes forventninger til at arbejde mere hjemme fremover. Hidtil har hjemmearbejde været

mest udbredt blandt personer med langt til arbejde, og måske kan man ligefrem forestille sig, at den praktiske afprøvning af hjemmearbejde på sigt kan føre til ændrede bosætningsmønstre til fordel for udkantsområderne. Ligeledes kan stigende hjemmearbejde forøge afkastet pr. time af den samlede tid brugt på transport og arbejde og derved forøge arbejdsudbuddet. Det hæver hjemmearbejde fra at være en sag mellem arbejdsgiver og medarbejder til også at være et samfundsanliggende.

Afgifter bør være bærende elementer i grøn omstilling

Før vi alle lærte at sige "corona", var det helt store økonomisk-politiske diskussionspunkt realiseringen af det danske mål om at reducere udledningen af drivhusgasser med 70 pct. i 2030 sammenlignet med niveauet i 1990. Hvis Danmark med en vaccine kan lægge coronaen bag sig i løbet af få år, vender den grønne omstilling tilbage som den vigtigste udfordring for dansk økonomi, og afgifter bør her være det bærende element. Vi har i Kraka-Deloitte tidligere fremlagt et omfattende og gennemregnet forslag til en grøn skattereform, der når målet, minimerer omkostningerne, er fordelingsmæssig neutralt, og som tager omfattende hensyn til lækage og konkurrenceevne. Om politikerne går den vej eller vælger en dyrere detailregulering, må efterårets forhandlinger om en grøn skattereform vise.

Forskning, udvikling og statslige aftaler med private aktører

Ud over den helt centrale beslutning om et effektivt afgiftsbaseret system bør staten understøtte den grønne omstilling ad flere veje: Der er behov for offentligt finansieret forskning og udvikling i grønne teknologier, og dette kan også omfatte demonstrationsanlæg, hvor staten i samarbejde med private virksomheder fx udvikler og afprøver CCS- eller PtX-anlæg.¹ Staten bør også bidrage til at udvikle de grønne markeder, fx ved at sikre tilstrækkelig transmissionskapacitet i elnettet, mulighed for at fremføre grønt brændsel til store enkeltudledere af CO₂ eller et tilstrækkeligt antal ladestander. Selvom staten tager initiativet, er det ikke givet, at staten skal bære omkostningen. Fx er det nærliggende at lade elforbrugerne betale for ny transmissionskapacitet via elregningen, som det da også er tilfældet i dag.

Staten kan fremme udvikling af grønne markeder

Statslige omkostninger kan dog være nødvendige på andre områder: En PtX-fabrik eller en stærkere transmissionsforbindelse til udlandet kan kompensere for det varierede udbud af fx vindmøllestrøm. Det sikrer højere priser for vindmøllestrøm, forbedrer vindmøllernes rentabilitet og betyder, at investorer trygt kan bygge vindmøller. Men PtX-fabrikken eller forbindelsen bliver først rentabel, når vindmøllerne er etableret. I lyset af, at den grønne omstilling skal gennemføres på kort tid, kan staten aktivt foretage eller bidrage til investeringer for at facilitere udviklingen vel vidende, at de i starten vil være tabsgivende.

Fravælges afgifter, taber forbrugerne

Hvis man politisk fravælger afgifter eller kun vil indføre utilstrækkelige afgifter, er der et betydeligt behov for statslige investeringer i grøn omstilling. Ud over at presse de offentlige finanser vil resultatet også være en større samfundsøkonomisk omkostning – et tab, der med sikkerhed vil ende hos forbrugerne fx i form af højere skatter, højere varepriser eller dårligere offentlig service.

Er passerafgifter på flytrafik et godt instrument?

Ifølge Klimaloven skal der også være fokus på Danmarks internationale klimaindsats. Her er en af udfordringerne den internationale fly- og skibstrafik, som ikke er omfattet af de nationale mål. Vi analyserer effekterne af og danskernes syn på passerafgifter, som er et af de mest omdiskuterede instrumenter til at regulere flytrafikken.

Bæredygtige brændstoffer er nærliggende for fly

Iblandning af grønne brændstoffer kan være en løsning til at reducere flytrafikkens udledninger af drivhusgasser. Teknikken til fremstilling af grønne flybrændstoffer med anvendelse af el er velkendt. Passerafgifter er derimod et svagt instrument, da passagererne ikke reagerer meget på dem, og da de ikke tilskynder til udvikling af ny klimavenlig teknologi.

Intelligente passerafgifter

Flyselskaberne vil kunne undgå et ensidigt dansk iblandingskrav ved simpelthen at undgå tankning i Danmark. Det er derfor relevant at indføre en passerafgift svarende til CO₂-udledningen ved flyvningen og lade selskaberne slippe for afgiften ved iblanding af grønne brændsler. Dette sikrer, at flytrafikken bidrager til den grønne omstilling til samme omkostning som resten af økonomien.

¹ CCS står for carbon capture and storage, dvs. et anlæg, der indsamler CO₂ fra atmosfæren eller fra en punktudledning af CO₂ og gemmer det fx i et udtømt oliefelt. PtX står for "power to X", og refererer til en proces, hvor der dannes brændsler ved anvendelse af el. Disse brændsler kan fx delvist erstatte fossilt flybrændstof, og hvis den anvendte el er produceret vha. grønne teknologier, kan CO₂-udledningen fra fly derved reduceres.

Sideløbende kan Danmark stille sig positiv over for et fælles EU-krav om iblanding af grønne brændsler.

Kan "grønt holdnings-skifte" bidrage til grøn omstilling?

Selvom afgifter gang på gang har vist sig som et effektivt værktøj til regulering af adfærd, er holdningsskift og personlige ønsker om at leve klimavenligt også afgørende. Afgifter gør det samfundsøkonomisk nødvendige valg til det privatøkonomisk kloge valg, men ændrer næppe i sig selv folks ønske om et bedre klima. Sidst i rapporten stiller vi skarpt på, hvor meget helt almindelige mennesker forsøger at påvirke andre til et mere klimavenligt forbrug. Et sådant holdningsskifte kan måske betyde, at en del af den grønne omstilling "kommer af sig selv".

1.1 De centrale analytiske resultater

Rapportens centrale analytiske resultater er:

Rigets tilstand

- Danmark oplevede et væsentligt økonomisk tilbageslag, da coronaen ramte i første halvår af 2020. Allerede nu går det bedre, og regeringen forventer, at dansk økonomi i 2021 vil nå tilbage på 2019-niveau. Da der ikke er noget strukturelt galt i økonomien, er dette scenarie sandsynligt, hvis coronaen kan holdes i skak med restriktioner og ultimativt en vaccine.
- Holdbarheden af statsfinanserne er ikke påvirket nævneværdigt af krisen, og de er fortsat overholdbare, forudsat at velfærdsforligets indeksering af pensionsalderen fastholdes, også efter 2040. Den offentlige sektor har under krisen taget betydelige lån, men på trods af det er nettogælden forventet omkring nul inden for de næste par år, og holdbarheden påvirkes kun af forrentningen af lånene, hvor renten aktuelt er meget lav. Krisen ændrer derfor ikke væsentligt på mulighederne i den økonomiske politik.
- De danske statsfinanser er ifølge regeringens beregninger overholdbare pga. et strukturelt overskud på meget langt sigt. Men demografisk modvind betyder, at Danmark ifølge samme beregninger kan forvente underskud på statsfinanserne fra 2025 til 2055 med op til 1,5 pct. af BNP. Hvis man i denne periode skal leve op til budgetlovens krav, er det nødvendigt enten at forøge de statslige indtægter eller reducere udgifterne. Det er dog en legitim diskussion, om budgetlovens krav bør lempes. Alternativt er en fremrykning af pensionsbeskatningen en mulighed. Ingen af de to løsninger er dog enkle, og begge har vidtrækkende konsekvenser.

Finanspolitisk stimulans

- Der er meget stor forskel på, hvor hurtigt forskellige typer af finanspolitiske tiltag stimulerer økonomien, og hvis timingen ikke er præcis, afbødes lavkonjunktoren ikke. I den aktuelle situation er der behov for, at økonomien stimuleres allerede fra efteråret 2020 og måske halvandet til to år frem, så instrumenter, der virker hurtigt, bør vælges. Fx har skattelettelser eller højere indkomstoverførsler typisk blot en lille samlet forsinkelse.
- Statslige overførsler målrettet bestemte husholdninger, fx ekstra SU eller folkepension, forhøjet personfradrag eller en frigivelse af de indefrosne feriepenge kan alle stimulere økonomien med kort varsel. Man får nogenlunde samme aktivitetsevirkning, uanset hvilket instrument man vælger. Frigivelse af de indefrosne feriepenge har den betydelige fordel for statsfinanserne, at det er folks egne opsparede midler, der udbetales. Selvom staten skal mellemløse udbetalingerne, øger det ikke statsgælden permanent. Hvis der er behov for yderligere finanspolitisk stimulans, er det derfor nærliggende at udbetale resten af de indefrosne feriepenge.
- Offentlige investeringer i infrastruktur har de seneste 25 år ikke udjævnet konjunkturerne, nærmest tværtimod. Offentlige investeringer i infrastruktur har en høj aktivitetsevirkning, når spaden først sættes i jorden, og de er målrettede den konjunkturfølsomme bygge- og anlægssektor. Men særligt store projekter kræver en lang planlægning. Ofte mindst 3-5 år for fx infrastrukturinvesteringer, dvs. langt mere, end hvad der ligger inden for en stabiliseringspolitisk tidshorisont.
- Kommunale anlægsprojekter er generelt mindre end de statslige projekter og kan dermed sættes i gang med kortere varsel. Den besluttede midlertidige lempelse af det kommunale anlægsloft kan derfor bidrage effektivt til finanspolitisk stabilisering.

Nye økonomiske strukturer og nye omgangsformer

- Den økonomiske genopretning efter coronakrisen og klimaomstillingen kan sammenkobles, hvis klimatiltagene har en aktivitetsvirkning inden for få år, og hvis det samtidig vedrører fremrykning af tiltag, der alligevel er nødvendige for den grønne omstilling. I modsat fald bliver finanspolitikken ineffektiv, eller den grønne omstilling unødigt dyr. Velegnede tiltag kan være tilskud til udskiftning af oliefyre, at udrulning af ladestander fremrykkes, at en grøn skatteomlægning midlertidigt underfinansieres fx ved lavere elvarmeafgift eller andre tiltag, der omkostningseffektivt udfaser fossile brændsler.
- Når der fokuseres på danske produkters slutdestination, er USA Danmarks største eksportmarked. Betydningen af Asien, Mellempøsten og Rusland er også større end i de traditionelle eksportopgørelser. Danmark er altså mere sårbar over for fjerne markeder, end man normalt får indtryk af. Det skyldes, at de traditionelle opgørelser fokuserer på det umiddelbare eksportland, der ofte er Tyskland eller Sverige, og ikke tager højde for, at dansk producerede halvfabrikata i vid udstrækning eksporteres videre.
- En væsentlig andel af de danske forbrugere ønsker mere regionalisering. Næsten 45 pct. af alle danskere mener således, at dansk erhvervsliv bør gøre sig mindre afhængig af regioner uden for EU som følge af coronakrisen. Denne andel er stabil på tværs af uddannelsesgrupper. Knap 25 pct. er uenige, og det er i særlig grad personer med længere uddannelser.
- Nye handelspolitiske usikkerheder såsom USA's handelskrige, den sikkerhedspolitiske udfordring med Rusland og risikoen for væbnede konflikter kan mindske virksomhedernes gevinst ved global handel. Danske virksomheder risikerer relativt store omkostninger ved en regionalisering, men det afhænger meget af, om denne bliver generel eller kun omfatter visse sektorer.
- Særligt vigtige eksporterhverv som landbrug og medicinalindustri vil tabe ved en stigende regionalisering. Hjemmemarkedsorienterede erhverv som it- og informationstjenester eller konsulentbureauer kan til gengæld få et løft i omsætningen som følge af stigende efterspørgsel fra virksomheder i samme region.
- 42 pct. af danskerne er blevet mere positivt indstillede over for digitalisering af bestemte offentlige serviceydelser som følge af coronakrisen. Flest ønsker øget digitalisering af videregående uddannelser og færrest øget digitalisering af folkeskolen.
- Coronakrisen fik 6 pct. af danskerne til at handle dagligvarer online for første gang. Stort set ingen af disse personer forventer dog at forsætte med at handle dagligvarer online efter corona. Selvom de personer, der i forvejen handlede dagligvarer på nettet, vil øge efterspørgslen en smule, tyder det ikke på, at boomet i online-handlen med dagligvarer vil fortsætte efter coronakrisen.
- Corona kan også ændre den måde, folk omgås hinanden på, og deres hygiejnevner. Ca. 80 pct. af de adspurgte angiver, at de efter coronakrisen er overstået i højere grad vil være opmærksomme på håndhygiejnen og holde afstand til andre i det offentlige rum. Ca. 40 pct. angiver, at de i mindre grad vil anvende kram og håndtryk til at hilse på hinanden, efter coronakrisen er overstået. Varer det ved, kan det reducere spredningen af andre smitsomme sygdomme.

Hjemmearbejde

- 50 pct. af de personer, som selv vurderer, at de kan udføre en del af arbejdet hjemmefra, vil gerne arbejde mere hjemme som følge af coronakrisen. Ca. 40 pct. ønsker ingen ændring, mens 10 pct. ønsker mindre hjemmearbejde. For knap 60 pct. af dem, der kan arbejde hjemme, stemmer deres ønsker overens med deres forventninger til fremtiden.
- Hvis hjemmearbejde bliver mere udbredt, fx fordi mange virksomheder har investeret i understøttende it-udstyr under coronakrisen, kan det medføre en betydelig samfundsøkonomisk gevinst. Gevinsten kommer især fra mindre transporttid og færre transportomkostninger, men også fra mindre trængsel, mindre forurening og et større arbejdsudbud. Vores skøn viser, at arbejdsudbuddet vil stige med 2.200 fuldtidspersoner, hvis alle lønmodtagere, som har mulighed for at arbejde hjemme, har én hjemmearbejdsdag mere hver anden uge.
- Der er store forskelle i potentialet for hjemmearbejde på det danske arbejdsmarked afhængigt af uddannelsesniveau, indkomst og bopæl. Potentialet for hjemmearbejde for personer med lange videregående uddannelser er fem gange så stort som for ufaglærte. Og potentialet for

hjemmearbejde blandt de 10 pct. af danskerne med højest indkomst er i gennemsnit næsten fire gange så stort som for de 10 pct. med de laveste indkomster. Generelt er potentialet for hjemmearbejde klart størst i kommunerne omkring de store byer, hvor også koncentrationen af højtuddannede er størst.

Klima

- Lønmodtagere, der kan arbejde hjemme, bor i gennemsnit godt fem km længere væk fra arbejdspladsen end sammenlignelige lønmodtagere uden den mulighed. Hvis muligheden for at arbejde hjemme afgør, hvor man vælger at bo, kan bedre muligheder for hjemmearbejde føre til mere spredt bosætning til gavn for yderområder, uden at det nødvendigvis fører til mere trængsel på vejene.
- Ensartede afgifter på drivhusgasser bør være en hjørnesten i den samlede klimaplan for at opfylde klimalovens målsætning om omkostningseffektivitet. Med et præcist design af afgiftssystemet kan lækage og politisk uønskede fordelings effekter modvirkes. Derudover bør staten bidrage til at finansiere forskning, udvikling og demonstration af ny teknologi. Myndighederne bør fx også sikre, at "grøn infrastruktur" etableres, fx tilgængelighed af biogas til tung industri, faciliteter til opbevaring af opsamlet CO₂ eller en tilstrækkelig udbredelse af ladestander til elbiler. Da et højt tempo i den grønne omstilling er nødvendigt, kan det også være nødvendigt, at staten for at drive udviklingen initierer investeringer, der ikke er privatøkonomisk rentable på kort sigt.
- Antallet af flyrejser i Danmark, Sverige og Norge stagnerede inden coronakrisen. Sverige og Norge har indført passagerafgifter på flyrejser i de seneste år, men da flypriserne ikke er steget signifikant mere end i Danmark, er afgifterne næppe hovedårsagen til opbremsningen i Sverige og Norge. Opbremsningen kan muligvis forklares af større bevidsthed om flyrejsers klimapåvirkning.
- International flytrafik til og fra danske lufthavne bidrager til en stor del af CO₂e-udledningen i Danmark, men tæller ikke med i det officielle klimaregnskab og 70 pct.-målsætningen i 2030. En isoleret dansk afgift på flybrændstof ville støde på internationale regler og aftaler og ville heller ikke være hensigtsmæssig, da fly blot kan tanke op uden for Danmark. En effektiv og internationalt koordineret afgift eller kvoteordning ville være yderst hensigtsmæssig, men har i bedste fald lange udsigter. Danmark kan dog som Sverige, Norge og Tyskland indføre en passagerafgift på flyrejser.
- Forbrugernes efterspørgsel efter flyrejser er ifølge en analyse i denne rapport mindre prisfølsom end tidligere estimeret. Det betyder, at klimaeffekten ved at indføre en passagerafgift i Danmark sandsynligvis vil være lavere end tidligere anslået. Men der er gode muligheder for at begynde at producere og iblande såkaldte elektrobrændstoffer, der fremstilles vha. el, også kaldet Power-to-X. Det vil derfor være relevant at pålægge flyselskaberne en passagerafgift svarende til, hvad de i gennemsnit skulle betale, hvis flyrejser var omfattet af vores forslag til CO₂e-afgifter. Afgiften kan så falde proportionalt med iblanding af grønne brændsler, for at øge tilskyndelsen til grøn omstilling.
- Godt halvdelen af danskerne ønsker højere flyafgifter. Flertallet ønsker dog kun flyafgifter, hvis det sker koordineret i EU. Der er flere af de ældre, der ønsker en flyafgift. Fx ønsker knap halvdelen af personerne mellem 18-39 år at indføre en flyafgift, mens det er tilfældet for ca. 2/3 af personerne, som er fyldt 60 år.
- Næsten halvdelen af de unge under 30 år og en fjerdedel af alle adspurgte har forsøgt at påvirke venner eller familie i en mere grøn retning inden for det seneste år. 50 pct. af de personer, der har forsøgt at påvirke venner og familie, angiver, at de forsøger mere nu end for to år siden. Hvis forsøgene på at påvirke andre virker, kan det fremme en grøn forbrugerbevidsthed. En grønnere forbrugeradfærd kan tilskynde virksomheder til at producere grønnere, hvilket også kan bidrage til den grønne omstilling.

1.2 Vejen frem

Formålet med arbejdet i Small Great Nation er at kortlægge Danmarks styrker og svagheder og pege på fagligt baserede løsningsforslag. På baggrund af de analytiske resultater præsenterer vi derfor her en række spørgsmål og mulige svar på de rejste problemstillinger:

Hvor står vi?

- Det ligger ret fast, at den direkte virksomhedsstøtte i forbindelse med coronaen overvejende bør afvikles og erstattes af generelle finanspolitiske instrumenter. I det mest sandsynlige scenarie er finanspolitikken hensigtsmæssigt tilrettelagt, men der er betydelige risici. Skaber fraværet af en konkret plan for håndtering af en genopblussen af corona i Danmark eller hos Danmarks samhandelspartnere unødigt usikkerhed for erhvervslivet? Er det overhovedet muligt at lave en sådan plan?
- Bør den opgjorte overholdbarhed i dansk økonomi føre til, at man fx fra 2040 slækker på den nuværende budgetdisciplin for at overkomme det demografisk forårsagede, men midlertidige, pres på statens budget? Overholdbarheden forudsætter, at levetidsindekseringen af pensionsalderen opretholdes, men den politiske opbakning hertil synes til tider vaklende. Hvordan bør denne usikkerhed spille ind?
- Den strukturelle finanspolitiske udfordring er "hængekøjen", dvs. et forventet budgetunderskud fra ca. 2025 til ca. 2060. Men forudsat at den løbende indeksering af pensionsalderen fastholdes, forventes et budgetoverskud fra ca. 2060 og frem. Grænsen for strukturelt underskud er i dag på ½ pct., men bør denne begrænsning forøges til 1 pct. svarende til EU's krav i lyset af, at finanspolitikken vurderes at være overholdbar? Hvordan balancerer man på den ene side hensynet til en ansvarlig og troværdig finanspolitik og på den anden side, at de forskellige generationer oplever nogenlunde samme offentlige service, skattetryk osv.? Kan man forvente, at der fortsat er politisk opbakning til indekseringen af pensionsalderen?

Finanspolitik

- Stabiliseringspolitiske tiltag bør virke hurtigt og have en stor effekt pr. brugt offentlig krone. De grønne initiativer bør derimod primært understøtte en omkostningseffektiv grøn omstilling. Hensynene kan fx forenes ved at lade en grøn skattereform være underfinansieret i de førstkommande år, fx ved at reducere elafgifterne. Midlertidige tilskud til udskiftning af oliefyr og isolering, fremrykket udrulning af ladestanderer er også relevante. Finanslovsudspillet er – med rette – blevet kritiseret for ikke at være særlig grønt. Er det udtryk for, at coronaen har sat klimadiskussionen i baggrunden?
- Hvis der er brug for yderligere finanspolitisk stimulans, er det nærliggende at udbetale flere af de indefrosne feriepenge, da de offentlige budgetter i så fald ikke belastes permanent. Direkte statslige udbetalinger til personer belaster de offentlige finanser, men stimulerer også forbruget effektivt for mange forskellige persongrupper. Bør direkte udbetalinger anvendes igen, og til hvilke persongrupper?
- Offentlige investeringer i infrastruktur er et dårligt instrument til konjunkturudjævning og har historisk nærmest forstærket konjunkturudsvingene. Hvilket potentiale kan der i stedet være i en langsigtet og bredt vedtaget infrastrukturplan?

Nye strukturer i dansk økonomi?

- Forbrugerønsker og global usikkerhed om frihandel og risiko for leverandørsvigt kan føre til kortere forsyningskæder, der alt andet lige vil føre til dyrere produkter. Er forbrugerønskerne og spørgsmålet om leverandørsikkerhed blot et midlertidigt coronafænomen, og vil præsidentvalget i USA forbedre det internationale samspil til fordel for frihandlen? Danske politikere er uden direkte indflydelse på de forhold, men hvilken betydning har dansk deltagelse i internationale organisationer som EU og Nato?
- Danskerne er blevet lidt mere positivt stemt over for, at nogle offentlige serviceydelser i højere grad kan digitaliseres som følge af coronakrisen. Kan det offentlige i de kommende år skrive op for digitaliseringen af nogle af sine serviceydelser?

Hjemmearbejde

- Hjemmearbejde kan potentielt både forøge arbejdsudbuddet, forbedre velfærden, mindske trængslen på vejene og måske endda påvirke bosætningsmønstrene. Bør arbejdsmarkedets parter i øget grad forsøge at udnytte de muligheder som hjemmearbejde kan give? Og hvornår

Klima

overstiger omkostningen ved reduceret faglig sparring og social omgang mellem kolleger de potentielle gevinster?

- To ud af fem erhvervsaktive, der kan arbejde hjemme, mener ikke, at mængden af hjemmearbejde efter corona lever op til deres ønsker. Er det et udtryk for, at arbejdstagerne får gevinsten af hjemmearbejde, mens arbejdsgiveren bærer omkostningen, eller har arbejdsgiverne bare ikke tillid nok til arbejdstagerne?
- Danmark har vedtaget en ambitiøs klimalov og har travlt, hvis målet skal nås i 2030. Det er dog ikke globalt hensigtsmæssigt, at den danske klimaomstilling blot flytter udledningstung produktion til udlandet. Hvordan forenes hensynene til omkostningsminimering, fordeling og drivhusgaslækage?
- Kraka-Deloitte har tidligere fremlagt et samlet forslag om at nå Danmarks klimamål med ensartede drivhusgasafgifter som bærende instrument. Med et præcist design vil det både minimere omkostningerne, forebygge lækage og være fordelingsmæssigt neutralt. Men politikerne ryster på hånden. Er politikerne måske bange for, at afgifter synliggør, at grøn omstilling uundgåeligt medfører en vis samfundsøkonomisk omkostning? Er det politiske ønske om grøn omstilling overhovedet reelt?
- Selvom afgifter bør være det bærende instrument i den grønne omstilling, vil der fortsat være brug for offentlige udgifter til fx forskning, udvikling og tilvejebringelse af grøn infrastruktur i bred forstand. Hvordan prioriteres denne udgift dels i forhold til andre offentlige udgifter og indtægter, dels på tværs af generationer? Er det ansvarligt og rimeligt at gældsfinansiere denne udgift, når gevinsterne ved grøn omstilling kommer fremtidige generationer til gode?
- Vores nabolande har relativt høje passagerafgifter på fly, og der er folkelig opbakning til højere afgifter, hvis det er koordineret i EU. Men passagerafgifter har i sig selv en begrænset klimaefekt. Vi anbefaler derfor passagerafgifter, der reduceres i takt med, at selskaberne iblander grønne brændsler. Kan det effektivt sikre den grønne omstilling af flytrafikken?
- Kan det have en effekt, hvis myndighederne understøtter befolkningens stigende grønne bevidsthed og gensidige grønne påvirkning? Har danske forbrugere tilstrækkelig indsigt til at handle klimavenligt? Er fx klimamærkning af fødevarer en farbar vej, eller vil det drukne i det store antal mærkninger, der findes i forvejen?



2. De økonomiske udsigter for Danmark

Stor usikkerhed om de økonomiske udsigter

Efter et hårdt tilbageslag for dansk økonomi i første halvår af 2020 som følge af coronakrisen var der begyndende tegn på en normalisering af økonomien hen over sommeren. I skrivende stund har antallet af nye smittede i nogen tid været i stigning, men er så fladet ud, og der er gradvist indført nye restriktioner, som skal begrænse smittespredningen, men som også vil begrænse den økonomiske udvikling. De nye restriktioner er dog indtil videre langt mindre omfattende end nedlukningen i marts, og de negative økonomiske konsekvenser vil derfor også være langt mindre. Men den aktuelle situation understreger den enorme usikkerhed, der er omkring den økonomiske udvikling i Danmark netop nu, og hvordan den er tæt forbundet med håndteringen af coronapandemien i Danmark – og i resten af verden.

Konsekvenser for velfærden på længere sigt

Håndteringen af coronakrisen har medført en betydelig offentlig låntagning ifm. hjælpepakker og ekspansiv finanspolitik, som skal holde hånden under beskæftigelsen og dansk erhvervsliv. Men hvad betyder det egentlig for vores velstand og velfærd på længere sigt?

Kapitlets indhold

I Afsnit 2.1 tager vi temperaturen på dansk økonomi netop nu. I Afsnit 2.2 ser vi på, hvad coronakrisen betyder for velfærden i Danmark på længere sigt.

2.1 Hvor står dansk økonomi netop nu?

Coronakrisen har givet dansk økonomi et hårdt tilbageslag

Coronakrisen har medført en brat forværring af den økonomiske situation i Danmark. Foreløbige tal fra Danmarks Statistik viser, at den økonomiske aktivitet i Danmark faldt med 8,3 pct. i løbet af det første halvår af 2020. I samme periode faldt antallet af beskæftigede med ca. 95.000 personer, svarende til ca. 3 pct. af den samlede beskæftigelse.² Faldet er især sket inden for handel og service.

Tegn på bedring i økonomien fra juni, ...

Virksomhederne er imidlertid begyndt at ansætte igen. Antallet af nyopslåede stillinger på Jobnet er således normaliseret til niveauet før corona, jf. Finansministeriet (2020a). Den tendens har også givet sig udslag på lønmodtagerbeskæftigelsen, der i juni og juli steg med i alt ca. 25.000 personer.³

... men særligt eksportvirksomheder er hårdt ramt

På trods af de gode takter i genopretningen af dansk økonomi er de danske eksportvirksomheder fortsat hårdt ramt. Mange af de lande, som Danmark handler med, er hårdere ramt af coronakrisen end Danmark selv. Fx har Tyskland og Frankrig oplevet fald i den økonomiske aktivitet på mere end 10 pct. i første halvår af 2020, mens Storbritannien og Spanien har oplevet fald på mere end 20 pct., jf. Finansministeriet (2020a). Det har ført til et stort fald i dansk eksport. De seneste måneder har vist tegn på en lille genopretning i eksporten, men fremtiden er fortsat usikker. Landbruget og især medicinalindustrien har dog klaret sig godt gennem coronakrisen i forhold til de øvrige danske eksportbrancher.

Finansministeriet forventer en positiv udvikling, ...

Finansministeriet forventer en positiv udvikling i den økonomiske aktivitet i 3. og 4. kvartal af 2020, og at den fortsætter i 2021, hvor økonomien forventes at nå tilbage på 2019-niveau. Genopretningen vil især blive båret af det private forbrug, der hjælpes på vej af bl.a. hjælpepakker og udbetalingen af en del af de defrosne feriepenge.

² Baseret på sæsonkorrigerede nationalregnskabstal i faste priser: statistikbanken.dk, tabel NKN1 og NKBB10.

³ Baseret på sæsonkorrigerede tal: statistikbanken.dk, tabel LBESK03.

... men usikkerheden i prognoserne er større end normalt

Coronakrisen betyder, at usikkerheden i de økonomiske prognoser er endnu større end normalt. Finansministeriets prognose er baseret på, at den økonomiske genopretning i Danmark og resten af verden fortsætter uden yderligere coronarelaterede foranstaltninger, som vil lægge en dæmper på udviklingen. Der er dog hele tiden en risiko for, at smittespredningen kommer ud af kontrol i Danmark eller i de lande, som vi handler med, hvilket vil skade den økonomiske udvikling. Fx er antallet af nye coronasmittede og nye indlagte steget markant i Danmark i løbet af september. OECD vurderede i juni 2020, at en ny kraftig stigning i smittespredningen og medfølgende restriktioner i hele verden vil medføre et fald i den globale økonomi på 6,1 pct. i 2020 i stedet for et fald på 4,5 pct., jf. OECD (2020). Finansministeriet skønnede i august 2020, at et sådant scenarie vil øge faldet i den danske økonomiske aktivitet i 2020 fra 4,5 pct. til 5,8 pct. Den videre udvikling i coronakrisen har derfor stor betydning for dansk økonomi. Det kommer oven i den usikkerhed, som følger af en mulig eskalering af handelskrigen mellem USA og Kina og udfordringer i forbindelse med Brexit.

2.2 Vil coronakrisen skade velfærden på længere sigt?

Coronakrisen har været dyr for Danmark

Coronakrisen har været dyr for Danmark. Danmark er gået fra en situation med en fornuftig højkonjunktur til pludselig at havne i en lavkonjunktur, der næsten er på højde med finanskrisen målt ved størrelsen af faldet i BNP. Krisen er dog fundamentalt anderledes end mange andre økonomiske kriser: Den er udløst af en virus, og derfor er tilbageslaget ikke et resultat af grus i det økonomiske maskineri. Krisen er derimod udløst af en decideret nedlukning af en lang række aktiviteter i økonomien og af den øvrige adfædsændring ifm. forhindring af smittespredning. Modsat under fx finanskrisen er der ikke store ubalancer i økonomien. Derfor er der en rimelig forventning om, at genopretningen af økonomien bliver væsentligt hurtigere end ved mere traditionelle økonomiske kriser.

De finanspolitiske muligheder er dog stort set uændrede

I offentligheden fremføres der ofte en bekymring for, at de høje men midlertidige udgifter til håndtering af krisen både i 2020 og i 2021 er af en størrelse, så der ender en markant "regning i børneværelset". Bekymringen går på, at coronakrisens udgifter medfører, at der i fremtiden bliver væsentligt dårligere muligheder for at prioritere udgifter til velfærd eller skattelettelser. Det er dog stort set ikke tilfældet: Mens krisen rigtignok har ført til øget offentlig gæld, er de offentlige finanser på lang sigt fortsat sunde, og krisen vil derfor ikke have en afgørende effekt på de politisk-økonomiske muligheder inden for rammerne af en ansvarlig finanspolitik.

Rammerne for dansk finanspolitik

Det er som udgangspunkt fornuftigt med et finanspolitisk rammeværk, der ved lov sikrer en vis grad af budgetdisciplin. Den danske finanspolitik skal da også tilrettelægges efter en række betingelser omkring holdbarhed, underskud og bruttogæld. Kravene følger af Stabilitets- og Vækstpagten, Finanspagten og udmøntningen i dansk lovgivning i form af Budgetloven, jf. Boks 2.1. Rammerne skal tjene to formål: For det første skal de sikre en ansvarlig og troværdig finanspolitik, så de finansielle markeder fortsat har tiltro til, at staten kan opfylde sine gældsforpligtelser. Dette er afgørende for, at Danmark som en lille, åben økonomi fortsat kan have lave, stabile renter og ultimativt en fastkurspolitik over for euroen. For det andet forhindrer rammeværket i vid udstrækning en politisk dynamik, hvor én regering kan have et overforbrug på sine egne politiske prioriteringer, mens efterfølgende regeringer har meget begrænsede eller ingen muligheder for at indfri valgløfter, fordi man er tvunget til en genopretning af det offentlige økonomi.

Boks 2.1 Rammeværk for dansk finanspolitik

Den økonomiske politik tilrettelægges, så:

- Finanspolitikken er holdbar. Holdbarhed betyder, at man kan holde den nuværende finanspolitik uændret i al fremtid, uden at den offentlige gæld stiger eksplosivt.
- Der maksimalt er et underskud på den faktiske offentlige saldo på 3 pct. af BNP (Stabilitets- og Vækstpagten). Underskuddet kan dog være større under exceptionelle omstændigheder, forudsat der fortsat er finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt.
- ØMU-gælden ikke overstiger 60 pct. af BNP (Stabilitets- og Vækstpagten). ØMU-gæld er en bruttogældsstørrelse, mens nettogælden medregner både aktiver og passiver. Nettogælden er dermed et mere retvisende mål for det offentlige gæld, og er også mere relevant ift. at vurdere rentebyrderne og risikoen forbundet med offentlig gæld.
- Der maksimalt er et underskud på 0,5 pct. af BNP på den strukturelle saldo (Finanspagten og Budgetloven). Den strukturelle saldo er et mål for den offentlige saldo, hvor der er rensset for konjunkturer og andre midlertidige forhold. Budgetlovens krav på maksimalt underskud på 0,5 pct. af BNP er en skærpelse af kravene i Finanspagten, hvor kravene for en række lande inkl. Danmark er maksimale underskud på 1 pct. af BNP.

Dansk økonomi vurderes fortsat overholdbar

En central størrelse i vurderingen af de fremadrettede muligheder i den økonomiske politik er holdbarheden af de offentlige finanser, som måles i den såkaldte holdbarhedsindikator, HBI, jf. Boks 2.2. Dansk økonomi skønnes også efter coronakrisen at være overholdbar, jf. Finansministeriet (2020a). Holdbarheden blev før krisen vurderet til en HBI på 1,0, og krisen har kun svækket holdbarheden en smule, så HBI nu vurderes til at være 0,95.

Holdbarheden er skrøbelig over for lavere pensionsalder

Beregningerne af holdbarheden bygger på en antagelse om, at gældende regler videreføres, herunder at pensionsalderen fortsat stiger som aftalt. Holdbarheden er skrøbelig mht. pensionsalderen, fx finder Finansministeriet (2020a), at hvis pensionsalderen fastfryses til 70 år fra 2040 og frem, vil HBI forværres til -0,6, dvs. at finanspolitikken ikke længere er holdbar.

Kun forrentning af øget gæld har betydning

At holdbarheden ikke påvirkes nævneværdigt af de store engangsudgifter ifm. krisen skyldes grundlæggende, at det kun er rentebetalingerne, der indskrænker mulighederne. Renterne er aktuelt på et meget lavt niveau. Holdbarheden af dansk økonomi er i øvrigt endnu højere iflg. De Økonomiske Råd. I efteråret 2019 vurderede de overholdbarheden til en HBI på 1,8, dvs. betydeligt højere end vurderingen fra Finansministeriet på samme tidspunkt.⁴

Stadig en økonomisk udfordring med "hængekøjen", ...

Dansk økonomis store udfordring på lidt længere sigt er altså ikke regningen efter coronakrisen. Det er derimod den velkendte udfordring med den økonomiske "hængekøje". Hængekøjen beskriver det fænomen, at de offentlige finanser i en lang årrække vil være i demografisk modvind. Andelen af befolkningen, der er erhvervsaktiv, og hvis skattebetalinger dermed skal finansiere udgifter til unge og ældre, vil falde fra 2025 til et lavpunkt i 2040 og først nå tilbage på niveau i 2050. Det betyder, at man med uændret økonomisk politik, dvs. uændret offentligt serviceniveau og skatetryk, i en årrække vil have underskud på den strukturelle saldo.

... som er blevet værre bl.a. pga. coronakrisen

Hængekøjeudfordringen er ikke ny, men den er blevet lidt værre i Finansministeriets nyeste fremskrivning hovedsageligt pga. gælden, der er optaget under coronakrisen. De forløb, Finansministeriet har skønnet i hhv. 2019 og 2020, har begge underskud fra 2025. Men hvor man i fremskrivningen fra 2019 forventede en bund i 2043 med et underskud på ca. 1 pct. af BNP og balance igen fra 2053, indeholder det nye skøn nu en femårig periode med underskud på ca. 1,5 pct. af BNP, og der opnås først balance kort før 2060. Begge forløb er dog samlet set overholdbare, hvilket skyldes stigende overskud efter hængekøjeperioden, som mere end opvejer underskuddene og den opbyggede gæld.

⁴ Jf. De Økonomiske Råd (2019).

Boks 2.2 Beregning af holdbarhed

Den økonomiske holdbarhed beregnes både af Finansministeriet og af De Økonomiske Råd baseret på modelberegninger. Holdbarheden er en beregnet størrelse og er behæftet med betydelig usikkerhed, hvilket afspejler usikkerheden i forudsætningerne om bl.a. demografien, renterne og øvrige forhold fx indtægterne fra Nordsøen. Beregningerne forudsætter desuden, at en række forhold opretholdes ud i al fremtid, herunder bl.a. indekseringen af pensionsalderen i takt med stigende levealder.

Holdbarheden opsummeres ofte i den såkaldte holdbarhedsindikator (HBI). En HBI på 0,0 betyder, at man med den nuværende finanspolitik og under de antagne forudsætninger kan dække fremtidige underskud med andre fremtidige overskud i en grad, så gælden ikke stiger eksplosivt. Ved en HBI større end nul er økonomien overholdbar. Fx betyder en HBI på 1,0, at de offentlige udgifter permanent kan forøges med 1,0 pct. af BNP uden tilsvarende skattestigninger. I 2020 svarer det til ca. 22 mia. kr.

Uændret økonomisk politik ikke mulig pba. fremskrivningen

Til trods for overholdbarheden udgør hængekøjen altså en udfordring: Det er ikke muligt med det nuværende rammeværk for finanspolitikken at have så store underskud på den strukturelle saldo over en længere årrække, som uændret finanspolitik vil medføre i fremskrivningen fra Finansministeriet. Også udviklingen i den offentlige bruttogæld, ØMU-gælden, kan blive et problem, da den i fremskrivningen mod slutningen af hængekøjeperioden topper lige over 60 pct. af BNP, som netop er gældsgrænsen inden for rammeværket.

Skal rammeværket for finanspolitikken blødes op?

Det er muligt, at de beregningsmæssige forudsætninger ændrer sig inden hængekøjeperioden indtræffer, dvs. at udfordringen muligvis forsvinder af sig selv. Det kan fx være tilfældet, hvis fremskrivningen fra De Økonomiske Råd er mere retvisende end fremskrivningen fra Finansministeriet. Hvis dette ikke er tilfældet, kan hængekøjeudfordringen løses ved et lavere offentligt serviceniveau end i dag, et højere skattetryk eller andre tiltag, der forbedrer de offentlige finanser, fx reformer der forøger arbejdsudbuddet. Alternativet til dette er enten en opblødning af det økonomiske rammeværk, så det bliver tilladt at gældsfinansiere de løbende underskud i perioden med demografisk modvind, eller en fremrykning af beskatning fra pensionsindbetalinger, jf. nedenfor.

Ikke carte blanche til højere udgifter trods overholdbarhed

Overholdbarheden af de offentlige finanser giver ikke carte blanche til at øge de offentlige udgifter, og slet ikke med det fulde beløb her og nu. Det skyldes den usikkerhed, der er knyttet til beregningerne af holdbarheden, særligt på det helt lange sigt, og fordi holdbarheden er skrøbelig ift. politiske ønsker til pensionsalderen. Det skyldes også hængekøjeudfordringen: Selvom der i princippet er plads til en markant gældsfinansieret stigning i det offentlige forbrug, er der grænser for, hvor hårdt man bør spænde buen ift. opbygning af gæld. Det gælder også, selvom gældsopbygning er midlertidig, og gælden gradvist vil kunne afvikles efter 2060.

Nuværende regler vil være restriktive i hængekøjeperioden

Men det er en helt legitim politisk overvejelse, om de nuværende rammer for den økonomiske politik er for restriktive, særligt under perioden med hængekøjen. Det nuværende rammeværk kræver, at der sigtes på balance på den strukturelle saldo i den mellemfristede planlægning, hvilket vil sige at underskuddet ikke må overstige 0,5 pct. af BNP. Det betyder, at personer, der tilfældigvis er unge og ældre i hængekøjeperioden, må affinde sig med et lavere offentligt serviceniveau, selvom staten i princippet har råd til at holde serviceniveauet uændret. Alternativt skal de små årgange på arbejdsmarkedet i disse år betale væsentligt højere skatter sammenlignet med generationen før og efter. Ud fra et hensyn om lige fordeling på tværs af generationer er det problematisk.

Danmark kan øge underskudsgrænsen

Danmark har mulighed for at ændre budgetloven uden at komme i konflikt med Finanspagten, så underskudsgrænsen på den strukturelle saldo øges til 1,0 pct. af BNP i stedet for 0,5 pct. Dette er ikke i sig selv nok til at fjerne konflikten mellem hængekøjeprofilen og rammeværkets regler, hvis fremskrivningen fra Finansministeriet lægges til grund. Men det reducerer konflikten væsentligt, og det er muligt, at dette er tilstrækkeligt til at løse udfordringen, hvis de beregningsmæssige forudsætninger ændrer sig i en gunstig retning i de kommende år.

Beskatning af pension kan fremrykkes ...

Hvis man politisk ikke vil bløde det nuværende rammeværk op, eller hvis en sådan opblødning viser sig ikke at være tilstrækkelig, er der andre muligheder for at løse hængekøjeudfordringen uden at hæve skatterne eller sænke det offentlige serviceniveau. En mulighed er at fremrykke tidspunktet for beskatning af pensioner. Med de nuværende regler betales der ikke skat ved indbetaling til

	pensionsordninger, mens udbetalingerne til gengæld beskattes. Staten har på denne måde et stort beløb til gode i udskudt skat.
... og forbedre strukturel saldo med 2-3 pct. af BNP	En omlægning af pensionsbeskatningen, så fremtidige indbetalinger beskattes i indbetalingsåret fremfor ved udbetalingen, er dog administrativt og teknisk uhyre kompliceret. Det vil desuden være omkostningsfyldt og kan risikere at lægge en dæmper på den private opsparing. Det er altså ikke en nem løsning. Når den alligevel kan blive relevant, skyldes det, at en sådan omlægning vil forbedre den strukturelle saldo permanent med 2-3 pct. af BNP. ⁵ Dermed vil man hen over hængekøjeperioden med den nuværende finanspolitik holde fin afstand til alle kravene i rammeværket og samtidig have overskud på den strukturelle saldo. Det gælder, selv hvis Finansministeriets mindre optimistiske forløb lægges til grund.
Normalisering af renterne på længere sigt?	Der er for tiden både offentlig og akademisk interesse for det lave renteniveau og hvilke øgede muligheder, det giver staten ift. at gældsfinansiere større tiltag som fx klimainvesteringer, infrastrukturprojekter eller økonomisk genopretning efter kriser. Fremskrivningerne fra både Finansministeriet og De Økonomiske Råd lægger til grund, at renterne langsomt normaliseres til et væsentligt højere niveau. ⁶
Lave renter åbner nye perspektiver for gældsfinansiering	Renteniveauet er af beskeden betydning i udregningen af holdbarhed, bl.a. fordi nettogælden er forholdsvis lav. Til gengæld har renteutviklingen stor betydning for, hvor dyrt og risikabelt det er for staten at finansiere ekstra offentlige tiltag via gæld. En række forskningsartikler peger på, at det nuværende, lave renteniveau formentligt vil fortsætte i lang tid, samt at det faktisk er reglen snarere end undtagelsen, at renteniveauet er lavere end vækstraten i økonomien. Det åbner i princippet for, at det er billigere og forbundet med lavere risiko end hidtil antaget at finansiere offentlige investeringer via gæld, fx i forbindelse med den grønne omstilling, jf. Boks 2.3.
Holdbarhed er skrøbelig – taler for forsigtighed	Det er derfor en helt legitim politisk diskussion, om man i øget grad bør anvende gældsfinansiering i finanspolitikken, fx til at finansiere løbende underskud hen over hængekøjeperioden eller ifm. de offentlige udgifter til den grønne omstilling. Det taler dog for en vis forsigtighed, at holdbarheden af de offentlige finanser er beregnet med usikkerhed, at holdbarheden er skrøbelig over for politiske ønsker om at begrænse stigningen i pensionsalderen, og at det trods overholdbarhed kan blive svært at overholde grænserne for ØMU-gælden.
En klimafond til at accelerere den grønne omstilling?	En meget omtalt mulighed mht. gældsfinansiering er oprettelse af en statslig klimafond, dedikeret til langsigtede klimainvesteringer og finansieret med statsobligationer med meget lang løbetid. ⁷ En sådan klimafond kunne foretage investeringer, der kan være katalysator for grøn omstilling i andre dele af økonomien fx pga. markedsmodning af teknologi eller netværkseffekter, jf. diskussionen i Afsnit 6.1. Dele af investeringerne kunne tage form af risikovillig egenkapital, så fonden og dermed staten får andel i gevinsten i tilfælde af teknologiske gennembrud med stort kommercielt potentiale. Et perspektiv med en sådan fond er, at den kan være ledet af en egen, uafhængig bestyrelse og direktion, så der opnås "armslængdeafstand" til det politiske niveau.
Klimafond vil forstærke hængekøjeudfordringen	En gældsfinansieret klimaindsats er dog ikke helt uproblematisk. En vis forsigtighed i den økonomiske politik trækker i retning af ikke at øge den offentlige bruttogæld markant, særligt ikke når vi står foran hængekøjeudfordringen i de kommende år. En gældsfinansieret klimaindsats vil forstærke behovet for enten opblødning af det finanspolitiske rammeværk eller andre tilpasninger af den økonomiske politik under hængekøjeperioden. Samtidig er der usikkerhed om, hvor stort behovet for statslig medfinansiering af den grønne omstilling er. Derfor risikerer oprettelsen af en klimafond at medvirke til for høje statslige udgifter, hvis fonden oprettes med for stor kapacitet ift. behovet.

⁵ Jf. De Økonomiske Råd (2019).

⁶ De Økonomiske Råd (2019) forudsætter et renteniveau på 4,75 pct. fra 2035. Dette er nogenlunde konsistent med OECD's lange fremskrivning.

⁷ Formålet for en sådan fond er ikke at skabe overskud, men derimod bruge midlerne på projekter med et højt samfundsøkonomisk afkast til trods for, at aktiviteterne er underskudsgivende i privatøkonomisk forstand i hvert fald i en årrække. Dermed belaster fonden i en vis grad de offentlige finanser og er på den vis forskellig fra den allerede etablerede "Danmarks Grønne Fremtidsfond" på 25 mia. kr. Fremtidsfonden skal investere i projekter på markedsvilkår, dvs. med forventet positivt afkast. Fremtidsfonden påvirker således ikke holdbarheden eller nettogælden, da Fremtidsfondens aktiviteter forventes at give et normalt overskud.

Boks 2.3 Renteniveau og gældsfinansiering af offentlige investeringer

En række forskningsartikler peger på, at det nuværende, lave renteniveau formentligt vil fortsætte i lang tid, samt at det faktisk er reglen snarere end undtagelsen, at renteniveauet er lavere end vækstraten i økonomien, jf. Summers (2015) og Blanchard (2019) og gennemgangen af den øvrige litteratur heri. Dette står i skarp kontrast til de forudsætninger, der normalt lægges ind i de lange fremskrivninger.

Rentens niveau ift. vækstraten i økonomien er af central betydning. Det skyldes, at hvis renteniveauet er lavere end vækstraten i økonomien, kan en given mængde optaget gæld til stadighed refinansieres med nye lån, uden at der betales afdrag. Ved en sådan såkaldt "debt rollover" vil gælden stige, men langsommere end BNP. Dermed vil gælden målt som andel af BNP alligevel falde over tid.

Dette åbner i princippet for muligheden for massive offentlige, gældsfinansierede investeringer i projekter, der giver samfundsøkonomisk, men ikke nødvendigvis privatøkonomisk overskud. Nobelprisvinderen Paul Krugman har med afsæt i denne diskussion ligefrem foreslået, at USA hvert år anvender 2 pct. af BNP på investeringer i fx infrastruktur, klimaomstilling, forskning og udvikling og på uddannelsessystemet, alt sammen finansieret af øget gældsætning, jf. Krugman (2020). Den offentlige gæld vil i et sådant scenarie stige, men den vil mekanisk stabilisere sig i pct. af BNP, dog på et væsentligt højere niveau. Der vil altså ikke være tale om eksploderende gæld, og en sådan strategi vil i princippet være holdbar, så længe vækstraten i økonomien overstiger renteniveauet.

Hvis kun få og små lande gennemførte en sådan plan, ville det ikke have den store betydning for tilgængeligheden af kapital for den private sektor. Hvis mange og store lande forfulgte en sådan strategi, vil de offentlige investeringer derimod i en vis grad fortrænge private investeringer, og dette har isoleret set en omkostning i form af lavere vækst. Gevinster og tab ved en sådan fortrængning er analyseret i Blanchard (2019).

En gældsfinansieret strategi er naturligvis ikke forenelig med det nuværende finanspolitiske rammeværk, og det vil alt andet lige øge risikoen for en gældskrise, som kan risikere at være selvforstærkende med stadigt stigende renter. En gældsbasestrategi er altså risikobetonet, men synet på risikoen ved en sådan strategi er også ved at ændre sig i forskningslitteraturen i en mere positiv retning. Fx argumenterer Lorenzoni og Werning (2019) for, at det i mindre grad er niveauet af gæld, som er afgørende for at kunne undgå en gældskrise. Det afgørende er i stedet dels finanspolitikens evne til at reagere hurtigt og aggressivt på tegn på en gældskrise i form af opadgående pres på renterne, dels sammensætningen af gældens løbetid.



3. Konjunkturpolitisk håndtering af coronakrisen

Ekspansiv finanspolitik modvirker langvarig økonomisk krise

Coronakrisen og nedlukningen af samfundet har medført et meget voldsomt dyk i den økonomiske aktivitet. Derfor vedtog Folketinget en række hjælpepakker for at holde hånden under beskæftigelsen og dansk erhvervsliv. I løbet af sommeren var genåbningen af samfundet godt i gang, og flere af hjælpepakkerne blev udfaset. Der var dog fortsat behov for midlertidigt via finanspolitikken at stimulere efterspørgslen i den danske økonomi for at undgå en længerevarende recession, forårsaget af den globale økonomiske afmatning og den betydelige usikkerhed, krisen har medført.

Finanspolitik skal virke hurtigt og være effektiv

Det er vigtigt, at den finanspolitiske stimulans er effektiv og virker hurtigt, så dansk økonomi undgår en stor stigning i afskedigelser og konkurser. Vi analyserer, hvilke finanspolitiske instrumenter, som har den ønskede hurtige virkning, og derfor er velegnede i den nuværende økonomiske situation. Derefter sammenligner vi tre forskellige hurtigvirkende finanspolitiske instrumenter ift. hvilket instrument, som giver den største effekt pr. offentlig krone. Vi konkluderer, at de instrumenter, som regeringen og Folketinget allerede har valgt at benytte, er fornuftige set ud fra ønsket om en hurtig og effektiv virkning.

Store investeringer er uegnede til konjunkturpolitik

Vi viser også, at offentlige investeringer historisk ikke har virket konjunkturudjævnende på økonomien og derfor typisk ikke er velegnede til konjunkturstabilisering. Det skyldes blandt andet, at der er store forsinkelser i anlægsprojekter, og at det er meget svært at forudsige konjunktursituationen bare få år ud i fremtiden.

Er grøn genopretning en reel mulighed?

Flere politiske aktører har argumenteret for en "grøn genopretning", hvor man kobler den kortsigtede økonomiske genopretning med klimapolitikken og den langsigtede grønne omstilling. En sådan grøn genopretning af økonomien er ikke umulig, men man skal tænke nøje over hvilke instrumenter, der anvendes. Mange tiltag med høj klimaeffekt tager flere år, før de stimulerer økonomien, fx investeringer i infrastruktur, forskning og udvikling. Risikoen ved grøn genopretning er derfor, at man ender med at gennemføre tiltag, som ikke er specielt effektive i forbindelse med hverken den økonomiske genopretning eller klimaomstillingen, og hvor man ville være bedre tjent med at skille tingene ad. Når det er sagt, så findes der faktisk nogle velegnede grønne tiltag, der kan overvejes i tilrettelæggelsen af finanspolitikken i forbindelse med coronakrisen.

Kapitlets indhold

I Afsnit 3.1 gennemgår vi, hvor hurtigt forskellige finanspolitiske instrumenter virker, mens vi i 3.2 viser, hvorfor infrastrukturinvesteringer er et upræcist konjunkturpolitisk instrument. I Afsnit 3.3 sammenligner vi effektiviteten af tre finanspolitiske instrumenter, som har fyldt meget i debatten. Endelig diskuterer vi mulighederne for at koble økonomisk genopretning med den langsigtede klimapolitik i Afsnit 3.4.

3.1 Timing er altafgørende

Finanspolitik kan afbøde den økonomiske krise

Dansk økonomi vil opleve et stort tilbageslag i 2020 som følge af coronakrisen. Der er allerede planlagt finanspolitiske tiltag, som skal stimulere den økonomiske aktivitet og dermed reducere tilbageslaget. Det omfatter bl.a. udbetaling af en del af de indefrosne feriepenge samt et engangstilskud på 1.000 kr. til modtagere af overførselsindkomster. Der er dog stor usikkerhed om de økonomiske fremtidsudsigter, jf. Afsnit 2.1, og der skal sandsynligvis vedtages yderligere finanspolitiske

tiltag, som kan hjælpe den økonomiske genopretning. Finanslovsforslaget for 2021 indeholder da også en væsentlig reserve til økonomisk genopretning og yderligere coronarelaterede udgifter.

Timing af finanspolitik er afgørende i coronakrisen

Selvom den økonomiske usikkerhed er stor, forventer bl.a. Finansministeriet, Nationalbanken og OECD, at tilbageslaget er kraftigt, men relativt kortvarigt.⁸ Den tidsmæssige afgrænsning af de finanspolitiske tiltag bliver derfor særligt vigtig, så man stimulerer den økonomiske aktivitet, mens der er behov for det – og kun så længe, der er behov for det.

Forsinkelse inden tiltag får virkning

Det kan imidlertid være svært at tilrettelægge, hvornår et tiltag præcis vil få den ønskede virkning. Det skyldes, at der er forsinkelser fra, at der er observeret en lavkonjunktur, til der er truffet en politisk beslutning om at stimulere efterspørgslen, til den implementeres, og til den opnår sin fulde effekt på økonomien. Man deler traditionelt den samlede forsinkelse op i fire forskellige forsinkelser, som beskrevet i Boks 3.1.

Boks 3.1 Finanspolitik stimulerer ikke økonomien med det samme

Hvis man vil forsøge at påvirke konjunkturerne via økonomisk politik, er det vigtigt, at tiltagene stimulerer økonomien på det rigtige tidspunkt, hvor behovet er der. Man opdeler den forsinkelse, der går fra, at konjunkturerne ændrer sig, til at tiltagene får fuld virkning, i fire forskellige lags:

1. *Observationslaget* er den tid, der går fra, at konjunkturerne ændres, til regeringen har observeret ændringen.
2. *Beslutningslaget* er den tid, der går fra, at politikerne har observeret ændringen, til regering eller Folketing vedtager, hvordan de aktivt vil stimulere den økonomiske aktivitet.
3. *Implementeringslaget* er den tid, der går fra, at beslutningen om at stimulere aktiviteten er truffet, til at tiltaget træder i kraft.
4. *Effektlaget* er den tid, der går fra, at tiltaget træder i kraft, til det påvirker den økonomiske aktivitet med fuld effekt.

Lille forsinkelse ved skattelettelser og overførsler

Vi har vurderet forsinkelsen ved forskellige finanspolitiske tiltag, jf. Tabel 3.1. Simple skattelettelser og højere indkomstoverførsler vil have en relativ kort samlet forsinkelse, fordi implementeringen blot kræver mindre justeringer af eksisterende lovgivning og it-systemer. Fx vil visse afgiftsnedsættelser, et generelt investeringsvindue, en forhøjelse af personfradraget eller en direkte overførsel til danskernes NemKonto typisk have en lille samlet forsinkelse. Hvis der derimod er tale om kompliserede ændringer, hvor myndighederne skal indhente nye personoplysninger eller opbygge nye systemer, vil forsinkelsen være længere.

Større forsinkelse ved anlægsprojekter

For offentlige anlægsinvesteringer vil den samlede forsinkelse som regel være betydelig, jf. Tabel 3.1. Det skyldes, at projekterne typisk har en flerårig tidshorisont, jf. Afsnit 3.2. Den samlede forsinkelse kan dog reduceres ved at fremrykke projekter, hvor der allerede ligger forundersøgelser og planlægning klar, ligesom et større antal mindre projekter kan være bedre egnede til konjunkturpolitik end få meget store projekter.

Offentligt varekøb kan slå hurtigt igennem

Offentlig beskæftigelse og offentligt varekøb er også finanspolitiske instrumenter. Det offentlige køb af varer eller tjenester kan øges i en tidsbegrænset periode og vil typisk slå hurtigt igennem på økonomien. Øget offentlig beskæftigelse er ikke medtaget i Tabel 3.1, da vi vurderer, at dette tiltag er svært at gøre midlertidigt, og derfor ikke er velegnet til kortsigtet ekspansiv finanspolitik.

Usikkerhed om tilbageslag gør timing endnu vigtigere

Der er stor usikkerhed om, hvor kraftigt og langtrukket det økonomiske tilbageslag bliver. Usikkerheden i sig selv kan være et argument for at føre ekspansiv finanspolitik for at undgå en længe-revarende økonomisk nedtur.⁹ Men usikkerheden betyder også, at det er vigtigt, at politikerne kan styre, hvornår et tiltag har en indvirkning på økonomien. Derfor bør størrelsen af forsinkelserne vægtes højt i beslutningsgrundlaget, når der skal vælges finanspolitiske instrumenter til den økonomiske genopretning. Der er dog også andre hensyn, som fx effekten pr. krone og politiske ønsker om at tage hensyn til fordelingsvirkningerne.

⁸ Finansministeriet (2020a), Nationalbanken (2020) og OECD (2020).

⁹ Det kan fx skyldes risikoaversion eller aftagende marginalnytte af indkomst.



Tabel 3.1 Forsinkelser ved forskellige finanspolitiske instrumenter

Instrument	Eksempler	Beslutningslag	Implementeringslag	Effektlag	Velegnet på kort sigt
Simple indkomstoverførsler	Forhøjelse af SU, 1.000 kr. til ydelsesmodtagere	Lille	Lille	Lille	Ja
Afgifter	Lavere registreringsafgifter, elafgift eller forbrugsafgifter (kaffe, vin mv.)	Lille	Lille	Lille	Ja
Investeringsvindue	Forhøjet afskrivning for virksomheder, ny BoligJobordning	Lille	Lille/mellem	Lille	Ja
Simple skatteændringer	Højere personfradrag, lavere bundskat	Lille	Lille	Lille	Ja
Komplicerede indkomstoverførsler	En ny grøn check baseret på nye personoplysninger	Lille	Stort	Lille	Nej
Komplicerede skatteændringer	Nye boligskatter, lavere selskabsskat, moms	Lille	Stort	Lille	Nej
Offentligt varekøb	Konsulentytelser for det offentlige	Lille	Lille	Lille	Ja
Mindre offentlige anlægsinvesteringer	Renoveringsprojekter på skoler	Mellem	Lille	Mellem	Ja, i visse tilfælde
Større offentlige anlægsinvesteringer	Nye anlægsprojekter på veje	Stort	Stort	Stort	Nej

Kilde: Egne vurderinger på baggrund af tidligere gennemførte tiltag, hvor vi fx har undersøgt tidspunkt for politisk aftale, lovprocessen og ikrafttrædelsestidspunkt.

Afgifts- og moms-nedsættelse kan give tærskel-effekter

En afgifts- eller momsnedsættelse i en tidsbegrænset periode kan stimulere økonomien gennem lavere forbrugerpriser. Den midlertidige nedsættelse kan dog give anledning til tærskel-effekter, hvor forbruget reduceres, inden nedsættelsen træder i kraft og efter udfasningen af nedsættelsen. Dertil er det usikkert, om nedsættelsen slår fuldt igennem på forbrugerpriserne.

Pengepolitik vs. finanspolitik

Beslutnings- og implementeringslag er meget små for pengepolitik, mens effektlaget er relativt stort. Pengepolitik er dog ikke et redskab, vi kan bruge i Danmark på grund af fastkurspolitikken. Derfor er det kun muligt at føre konjunkturpolitik via finanspolitikken.

3.2 Investeringer i infrastruktur er svære at time

Svært at time anlægsinvesteringer med konjunkturer

Offentlige anlægsinvesteringer har en høj aktivitetsvirkning på den danske økonomi og stimulerer aktiviteten i den konjunkturfølsomme bygge- og anlægssektor. Men som det fremgik af Afsnit 3.1, går der ofte lang tid, før de offentlige anlægsinvesteringer stimulerer økonomien. I praksis er det derfor meget svært at planlægge timingen af økonomisk stimulans ved anlægsinvesteringer, som dermed ikke er særligt velegnede til konjunkturudjævning. Det gælder særligt større infrastrukturprojekter.

Investeringer skal passe med outputgab

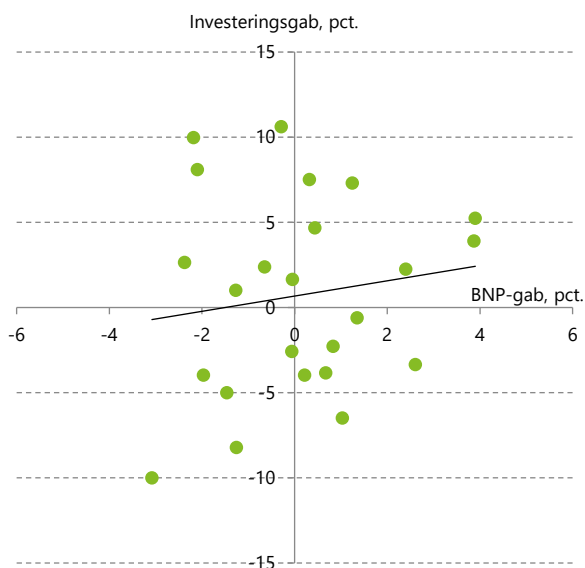
Hvis offentlige investeringer skal have en konjunkturstabiliserende effekt på den danske økonomi, skal de være tilrettelagt i forhold til konjunktursituationen. Det vil sige, at investeringerne skal være relativt høje i lavkonjunkturer og relativt lave i højkonjunkturer. Konjunktursituationen kan måles ved det såkaldte outputgab, som angiver forskellen mellem det faktiske output i økonomien og det strukturelle output. En positiv værdi for outputgab er således et udtryk for, at økonomien er i en højkonjunktur.

Anlægsinvesteringer har ikke stabiliseret økonomien tidligere

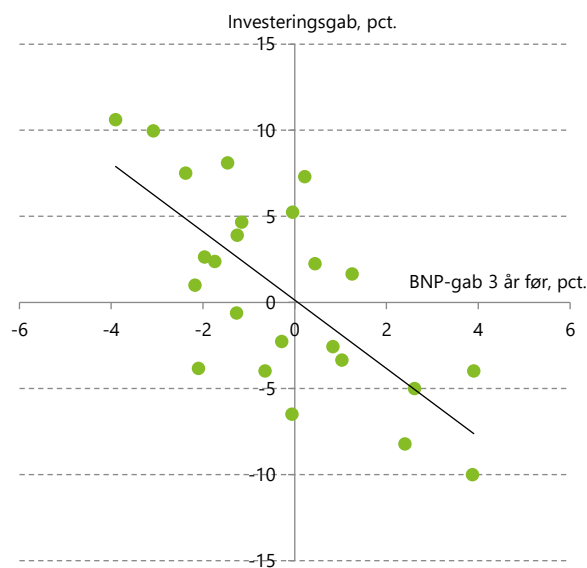
Vi viser, at offentlige anlægsinvesteringer generelt ikke har haft en konjunkturstabiliserende effekt på økonomien, set over de seneste 25 år. Der er en tendens til, at investeringerne er store i de år, hvor aktivitetsniveauet også er højt, og små i de år, hvor aktivitetsniveauet også er lavt, jf. den svagt positive hældning på kurven i Figur 3.1.a. Dermed virker investeringerne ikke udjævnende, men derimod i en vis grad konjunkturforstærkende. Hvis investeringerne derimod sammenlignes med BNP tre år før, er der en negativ sammenhæng, jf. Figur 3.1.a. Det kan være tegn på, at de offentlige investeringer anvendes som et konjunkturpolitisk instrument, men at der ikke tages højde for, at den fulde aktivitetsvirkning først kommer adskillige år efter.

Figur 3.1 Sammenhæng mellem aktivitetsniveau (BNP-gab) og investeringsniveau i bygninger og anlæg (investeringsgab), 1995-2019

Figur 3.1.a BNP-gab og investeringsgab i samme år



Figur 3.1.b BNP-gab tre år før investeringsgab



Anm.: De grønne prikker angiver observationer for de enkelte år fra 1995 til 2019. Tallene er opgjort i faste priser. Et "gab" udtrykker forskellen mellem det faktiske niveau og det strukturelle niveau. Det strukturelle niveau udtrykker niveauet i en normal konjunktursituation. En positiv værdi for BNP-gab er således udtryk for, at der har været højkonjunktur. Investeringsgabets er således afvigelsen fra det strukturelle niveau for offentlige investeringer i bygninger og anlæg. Det strukturelle niveau er beregnet med et Hodrick-Prescott filter, hvor $\lambda = 100$.

Kilde: www.statistikbanken.dk, tabel OFF3, NAN1, VEJ2, BANE42 samt egne beregninger.

To årsager til vanskelig timing af anlægsprojekter

Den skæve timing af statslige anlægsprojekter skyldes overordnet to ting:

- Infrastrukturprojekter har ofte en lang tidshorizont, hvor størstedelen af udgifterne og dermed aktivitetsvirkningen først falder adskillige år efter projektets start.
- Det er meget svært at forudsige konjunktursituationen mere end et år frem, og det er umuligt at forudsige markante ændringer i konjunktursituationen.

1. Projekterne har en lang tidshorizont

Vejdirektoratet har evalueret den typiske tidsprofil for større statslige vejprojekter, som sammen med baneprojekter er et af de største investeringsområder hos staten. For en typisk investeringsprofil er det kun knap 15 pct. af de samlede udgifter i projektet, der falder i de to første år, som svarer til tidshorizonten for konjunkturpolitiske planlægning, jf. Figur 3.2. Desuden er graden af udgifter til entreprenørydelser, som formentlig har den største aktivitetsvirkning, lav de første to år. Der går altså nogle år, før statslige infrastrukturprojekter får den fulde effekt på økonomien. Derudover kan forsinkelser i tidsplanen gøre det endnu vanskeligere at time effekten.

2. Svært at forudsige konjunktursituationen

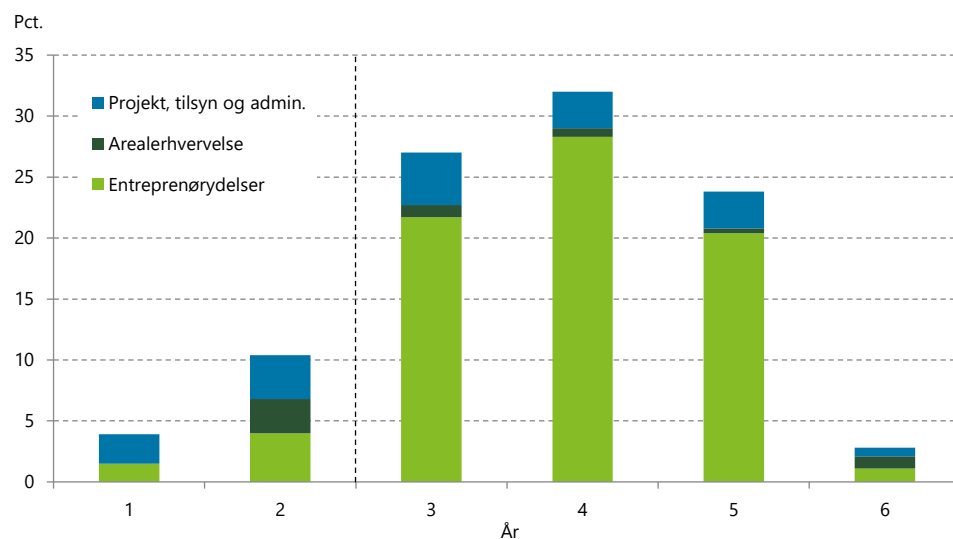
Den skæve timing af investeringer i forhold til konjunktursituationen skal også ses i lyset af, at det er svært at forudsige konjunktursituationen. Finansministeriets skøn over den fremtidige aktivitetsudvikling bare to år frem er sjældent robust, når man sammenligner med de realiserede tal. Finansministeriet skønnede fx i februar 2008,¹⁰ at outputgabets i 2009 ville være godt 2 pct., dvs. fortsat højkonjunktur. I december 2008,¹¹ blev skønnet revideret ned til ca. 0,5 pct., mens det realiserede tal for outputgabets i 2009 endte med at være -3 pct.¹² Det betyder, at regeringen først kan nå at reagere aktivt, når den danske økonomi er godt inde i lavkonjunktoren. Jo mere skønnet afviger fra det senere realiserede tal, des større er risikoen for, at stabiliseringspolitikken får en uønsket effekt.

¹⁰ Finansministeriet (2008a).

¹¹ Finansministeriet (2008b).

¹² Finansministeriet (2009).

Figur 3.2 Typisk investeringsprofil for et større vejprojekt



Anm.: Figuren angiver andelen af et større vejprojekts samlede udgifter, som de typisk falder i de forskellige år. Det varierer alt efter størrelsen og kompleksiteten, hvornår entreprenørydelserne falder. Derudover kan uforudsete forhold forsinke projektet.

Kilde: De Økonomiske Råd (2013) baseret på Vejdirektoratet.

Mindre investeringsprojekter er nemmere at time

Forsinkelserne i anlægsprojekter afhænger i høj grad af projektets størrelse. Kommunale anlægs- og vedligeholdelsesprojekter er generelt mindre end de statslige projekter og kan derfor sættes i gang med kortere varsel. Det vil sige, at kommunale investeringer typisk er et bedre konjunkturpolitisk instrument at bruge. Det er imidlertid svært at styre omfanget af de kommunale investeringer fra centralt hold og dermed svært at anvende dem direkte i stabiliseringspolitikken. Regeringen kan justere eller ophæve anlægsloftet, som de også har gjort i indeværende år. Derudover kan staten forsøge at påvirke investeringsniveauet i kommunerne ved lånepuljer (dispensation til at optage lån uden for lånerammen), særtilskud og anden medfinansiering på prioriterede anlægsområder, der ligger ud over det generelle bloktilskud.

En ny langsigtet investeringsplan for infrastruktur

Offentlige investeringer i infrastruktur bør anvendes for at opnå samfundsøkonomiske og langsigtede gevinster. Regeringen bør sammen med et bredt politisk flertal sigte efter at tilrettelægge investeringerne, så der hele tiden er en langsigtet plan for projekter, hvor investeringsniveauet fordeles jævnt over årene. Langsigtede investeringsplaner med løbende opfølgning, som overholdes, uanset om der er høj- eller lavkonjunktur, er med til at skabe forudsigelighed og undgå unødvendigt kapacitetspres i bygge- og anlægssektoren.

3.3 Effekten af tre hurtigtvirkende finanspolitiske instrumenter

Tre instrumenter med stort politisk fokus:

Der er en lang række økonomiske instrumenter til rådighed, men især tre har været fremhævet i samfundsdebatten: målrettet midlertidig forhøjelse af overførsler, en generel, men midlertidig forhøjelse af personfradraget og en frigivelse af de indefrosne feriepenge. Alle tre instrumenter fokuserer på øget købekraft hos husholdningerne og har en hurtig og tidsmæssigt afgrænset virkning.

1. Målrettede overførsler

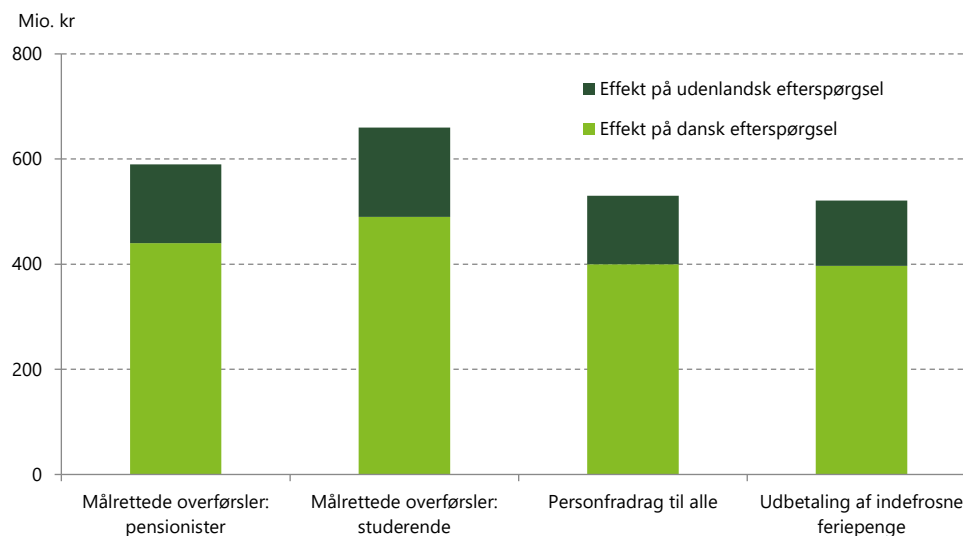
Målrettede overførsler er midlertidige overførsler fra staten til udvalgte grupper af husholdninger. Det kan fx være i form af højere SU til studerende, forhøjet pension til folkepensionister og førtidspensionister eller højere satser til dagpengemodtagere og kontanthjælpsmodtagere. Folketinget har valgt at give et skattefrit engangstilskud på 1.000 kr. til alle overførselsmodtagere. Finansministeriet vurderer, at den samlede merudgift vil udgøre 1,8 mia. kr.¹³

¹³ Finansministeriet (2020b).

2. Forhøjet personfradrag	Personfradraget er et fradrag, som alle personer bosiddende i Danmark er berettigede til. Det er et beløb, som bliver fraregnet den skattepligtige indkomst hos alle borgere, uanset om de har en lønindkomst eller overførselsindkomst. Personfradraget udgør 46.500 kr. for personer, som er fyldt 18 år i 2020. Med en midlertidig forhøjelse af personfradraget kan staten sikre et højere rådighedsbeløb for et meget stort antal danskere.
3. Frigivelse af indefrosne feriepenge	I forbindelse med den nye ferielov, hvor Danmark gik over til samtidighedsferie, vedtog Folketinget i begyndelsen af 2018, at feriepenge optjent i perioden fra 1. september 2019 til 31. august 2020 skal indefrysnes og først udbetales ved pensionering. Det er altså borgernes egne optjente feriepenge, som er låst fast ved lov. Folketinget har valgt at udbetale op til tre ugers indefrosne feriepenge og dermed øge rådighedsbeløbet for mange danskere for at stimulere efterspørgslen. Finansministeriet vurderer, at der vil blive udbetalt 39 mia. kr. efter skat, hvis alle vælger at få udbetalt deres feriepenge. ¹⁴
Vi analyserer effekten af tiltagene vha. forbrugsundersøgelsen	I denne analyse undersøger vi, hvor stor en effekt de tre forskellige instrumenter vil have på efterspørgslen efter danske og udenlandske varer og tjenesteydelser. I sammenligningen tager vi udgangspunkt i en lempelse på 1 mia. kr. Derved får vi et reelt sammenligningsgrundlag. I analysen indgår husholdninger fra forbrugsundersøgelsen i 2016 og 2018, hvor husholdninger med negativt forbrug eller negativ indkomst er udeladt. I alt indgår 4.353 husholdninger i analysen.
Nogenlunde samme effekt af de tre instrumenter	Vores beregninger viser, at der ikke er store forskelle i effekten på økonomien, afhængigt af hvilket af de tre instrumenter man vælger. Når staten bruger 1 mia. kr. efter skat på overførsler til studerende og pensionister, stimuleres efterspørgslen efter danske varer umiddelbart med 490 mio. kr. for studerende og 430 mio. for pensionister, jf. de to lysegrønne søjler længst til venstre i Figur 3.3. Det er lidt mere end ved samme stimulans i form af et generelt højere personfradrag eller ved frigivelse af indefrosne feriepenge. Effekten af at bruge 1 mia. kr. er omkring 400 mio. kr. for begge disse tiltag. Forskellene er dog stort set inden for den statistiske usikkerhed.
Derfor er det et politisk valg, hvem man tilgodeser	Der er således ikke store forskelle i den økonomiske stimulans-effekt af de tre instrumenter. Det er derfor i høj grad et fordelingspolitisk valg, om man ønsker at tilgodese bestemte befolkningsgrupper, der modtager indkomstoverførsler, eller om man vil stimulere efterspørgslen mere bredt i befolkningen via højere personfradrag eller ved at lade de erhvervsaktive kunne hæve deres indefrosne feriepenge. Alle tre instrumenter vil stimulere efterspørgslen i dansk økonomi, og instrumenterne kan bruges i kombination.
Heller ikke stor forskel på importkvoterne	Hvis man ser på den samlede forbrugstilbøjelighed inklusive importerede varer for de tre instrumenter, er forskellene heller ikke meget store. Når staten anvender 1 mia. kr. efter skat på målrettede overførsler til studerende og pensionister, øges den samlede efterspørgsel med henholdsvis 650 mio. kr. og 590 mio. kr., mens højere personfradrag og frigivelse af indefrosne feriepenge øger den samlede efterspørgsel med ca. 530 mio. kr., jf. summen af de lysegrønne og mørkegrønne søjler i Figur 3.3.
Frigivelse af feriepenge tynger ikke statskassen direkte, ...	Mens stimulans-effekten er nogenlunde ens mellem de tre instrumenter, har frigivelse af en del af de indefrosne feriepenge dog den fordel for de offentlige finanser, at det er folks egne opsparede midler, der udbetales. Hvis politikerne vælger målrettede overførsler eller en forhøjelse af personfradraget, vil det øge det offentlige udgifter eller nedbringe indtægterne, som kan føre til en permanent højere statsgæld og dermed højere fremtidige rentebetalinger. Aktuelt er renteniveauet dog meget lavt.
... men kræver sikring af likviditet i virksomhederne	En stor del af de indefrosne feriepenge har virksomhederne endnu ikke indbetalt til den fond, hvor pengene skal forvaltes. Virksomhederne vil derfor miste likviditet, når de indefrosne feriepenge skal udbetales. Det kan forværre virksomhedernes i forvejen pressede økonomiske situation. Derfor har Folketinget besluttet, at staten mellefinansierer udbetalingerne indtil pensionering. Dermed øges statsgælden også ved at bruge feriepengeinstrumentet, men stigningen er ikke permanent.

¹⁴ Finansministeriet (2020b).

Figur 3.3 Effekten på efterspørgslen efter danske og udenlandske varer ved at bruge 1 mia. kr.



Anm.: Forbrugstilbøjelighederne er estimeret på baggrund af et tværsnit af tilfældigt udvalgte danske husstande, som indgår i forbrugsundersøgelsen. De er opgjort for en gennemsnitlig person i hver gruppe. Vi skelner ikke mellem midlertidige og permanente indkomststigninger i estimationen.

Kilde: Danmarks Statistiks registre samt egne beregninger.

Hidtidige tiltag er fornuftige

Folketinget har valgt at frigive en del af danskernes indefrosne feriepenge og yde et engangstilskud til alle overførselsmodtagere. Disse tiltag er fornuftige ud fra principperne om, at de skal have en hurtig virkning og være effektive.

Måske behov for mere

Hvis coronakrisen fortsætter med at dæmpe den globale økonomiske aktivitet, eller sygdommen igen kommer ud af kontrol i Danmark, kan der blive behov for yderligere ekspansive finanspolitiske tiltag. I så fald er det fortsat centralt at indtænke, hvordan man får en hurtig effekt og den største effekt pr. krone. Det vil fx være oplagt at frigive resten af de indefrosne feriepenge, hvis der er et behov for yderligere økonomisk stimulans.

3.4 Er grøn genopretning mulig?

Grøn genopretning er i princippet en god idé, ...

Det er fristende at sammenkoble udfordringerne med genopretning af økonomien efter coronakrisen og den grønne omstilling. En række organisationer har da også fremlagt forslag til grøn genopretning.¹⁵ Grundtanken er i princippet sund: Hvis man kan genoprette økonomien på en måde, der samtidig lægger fundamentet til den grønne omstilling i Danmark, har man slået to fluer med ét smæk.

... men mange af de effektive klimatiltag tager tid

En sådan grøn genopretning af økonomien er dog ikke helt nem i praksis. Den ene udfordring er, at mange af de tiltag, der medfører markante reduktioner i udledningen af drivhusgasser, tager lang tid at gennemføre. Derfor er de uegnede som konjunkturpolitiske instrumenter. Det gælder både investeringer i kendt teknologi som fx havvindmølleparker, udbygning af el- og gasnettet mv., og det gælder i lige så høj grad de løsninger, som teknologisk endnu ikke er helt klar, fx energigøer, fangst og lagring af CO₂ (såkaldt CCS-teknologi) eller anvendelse af indfanget CO₂ til fx produktion af grønne brændsler til fly og tung transport (CCU). Selv den satsning på CCS og CCU, der allerede er aftalt som led i klimaaftalen fra juni 2020, vil tidligst have effekt på økonomien i 2024.

¹⁵ Eksempler på forslag om grøn genopretning inkluderer FH (2020), Klimarådet (2020), Dansk Industri (2020a) og Regeringen (2020).

En strategi med faldgruber, ...

Den anden udfordring, der opstår ved grøn genopretning, er de politiske faldgruber: Risikoen er, at man ender med at gennemføre tiltag, som ikke er specielt effektive til økonomisk genopretning på kort sigt, og som langsigtet kun giver beskedne bidrag til reduktion af udledningerne ift. tiltagenes omkostninger. Hvis det er tilfældet, er det bedre at skille tingene ad ved at fokusere på langsigtede klimainvesteringer, selvom de ikke virker på kort sigt, og kombinere dem med klassiske, ikke-grønne finanspolitiske instrumenter til den kortsigtede økonomiske politik.

... men der findes faktisk velegnede tiltag:

Det er dog muligt at give finanspolitikken en grøn toning, da en række tiltag kan opfylde kravene om klimaeffekt og relativt hurtig virkning på økonomien. Disse tiltag inkluderer:

- En klimaafgiftsreform kan udformes, så energifgifterne udfases hurtigere end CO₂-afgifter indfases. Det vil midlertidigt sænke den samlede afgiftsbelastning, hvilket stimulerer økonomien. Samtidig vil det fremme omstillingen ved at give tilskyndelse til elektrificering, både i husholdningerne og virksomhederne.
- Midlertidige tilskud til klimarenovering af boliger og erhvervslejemål. Dette kan sættes i gang med kort varsel og har betydelig aktivitetsvirkning. Lavere energiforbrug vil samtidig reducere behovet for at opføre nye, vedvarende energikilder.¹⁶
- Midlertidige tilskud til energieffektivisering og elektrificering af erhvervslivets produktionsprocesser. Elektrificering af hovedparten af processerne i industrien med lav eller mellem temperatur er nødvendigt på længere sigt, og en fremrykning af disse investeringer vil samtidig stimulere økonomien.
- Fjernelse af afgiften på certificeret overskudsvarme.
- Midlertidige tilskud til etablering af ladestander til elbiler.
- Midlertidige tilskud til udskiftning af olie- og naturgasfyr. Dette indgår i klimaaftalen fra juni 2020, men tilskuddene kan fremrykkes, og puljerne øges, hvis der er behov for yderligere stimulanter.

Fornuftigt at hjælpe grøn omstilling lidt på vej

Hovedparten af den grønne omstilling og opfyldelsen af Danmarks mål om 70 pct. reduktion i 2030 ift. niveauet i 1990 skal bæres af langsigtede investeringer, som ikke stimulerer økonomien nævneværdigt på den korte bane. Men som det fremgår af listen ovenfor, er der også en række tiltag, som skal gennemføres på et tidspunkt, og som samtidig er velegnede til kortsigtet økonomisk genopretning. Hvis der fortsat er behov for kortsigtet økonomisk stimulans af dansk økonomi, vil det derfor være fornuftigt at overveje, om udgifter samtidig kan anvendes til at hjælpe den grønne omstilling lidt på vej.

¹⁶ Klimarenovering af boliger er billigst, hvis den gennemføres samtidig med, at man alligevel skal renovere tag, ydervægge eller vinduer. Tiltaget kræver derfor ikke kun finansiering, men også at øvrig regulering understøtter klimarenovering. Fx er det for nuværende en barriere, at landsbyggefonden ikke har mandat til at finansiere en række klimatiltag, fx solceller, jf. Peter Birch Sørensen's klimakommentar i Politiken d. 17. maj 2020: <https://politiken.dk/klima/art7787753/Vi-risikerer-at-forspilde-gyllden-chance-for-at-spare-CO2>.



4. Regionalisering, digitalisering, og ændret adfærd

Corona vendte op og ned på mange ting i det danske samfund

Da coronakrisen ramte Danmark, vendte det op og ned på meget i samfundet. Folk skulle ikke længere give hinanden hånden, når de mødtes. Mange skulle ikke længere tage på arbejde, men i stedet arbejde hjemme. Biografer og svømmehaller lukkede, og koncerter blev aflyst. Lægekonsultationer skulle ske online, og sådan fortsætter listen.

Flere og flere forhold vender tilbage til normalen

I takt med at samfundet åbnede igen hen over sommeren, vendte mange forhold tilbage til normalen. På det seneste er en del restriktioner dog genindført, men erfaringerne fra perioden med genåbning tyder på, at virksomheders og folks adfærd på mange områder vil vende tilbage til udgangspunktet, når pandemien er ovre.

Men nogle ændringer bliver måske permanente

Der er dog også forhold, der er ændret under smitteudbruddet, som kan vise sig at være langvarige eller endog permanente. I dette og næste kapitel undersøger vi nogle af de strukturer i det danske samfund, som måske har ændret sig varigt.

Kapitlets indhold

I Afsnit 4.1 gennemgår vi danskernes holdninger til globalisering i kølvandet på corona. I Afsnit 4.2 ser vi på konsekvenserne af en øget regionalisering i verdenshandlen, hvor Danmark i højere grad vil handle med vores europæiske naboer. Mange mener, at den udvikling har været undervejs i nogen tid, blandt andet illustreret af handelskrigen mellem USA og Kina, men som coronakrisen kan have forstærket. Endelig ser vi i Afsnit 4.3 på, hvordan corona kan have ændret danskernes syn på digitalisering, onlinehandel og sociale omgangsformer.

4.1 Befolkningens holdning til globaliseringen

Verdenshandelen kan regionaliseres i fremtiden

Coronakrisen og de seneste års handelspolitiske usikkerheder har vist, at danske virksomheder kan være sårbare, hvis produktionen er afhængig af købere og underleverandører fra den anden side af kloden. Selvom en stigende del af landets velstand er skabt gennem globale værdikæder af varer og tjenester fra Danmark til hele verden og omvendt, kan globale usikkerheder få virksomhederne til at forkorte deres forsyningskæder for at øge leverandørsikkerheden. Det kan fx være pandemier, Kinas konflikt med bl.a. Taiwan, Storbritanniens udtrædelse af EU eller tiltagende amerikansk protektionisme. På den baggrund påpeger flere verdensorganisationer, at verdenshandelen i fremtiden kan blive mere regionaliseret.¹⁷

Skal dansk produktion være mere uafhængig af resten af verden?

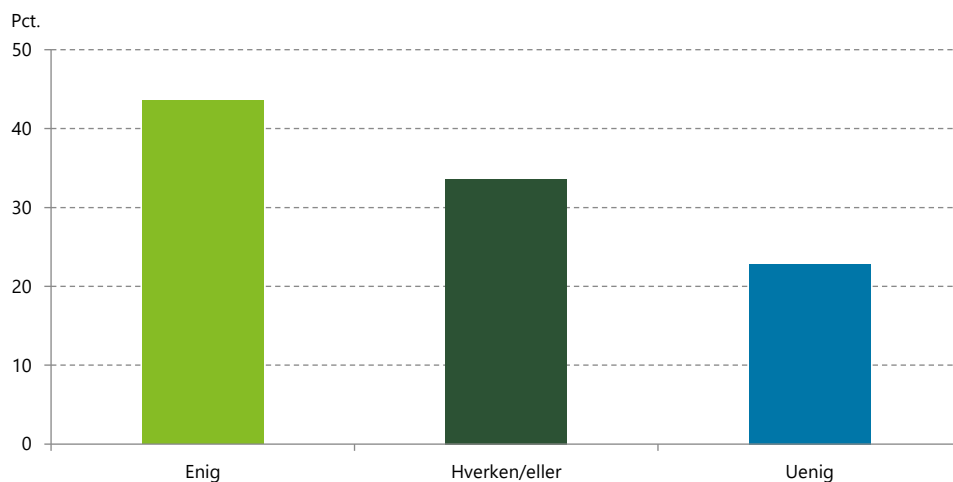
I en ny spørgeskemaundersøgelse, udført af Epinion for Kraka-Deloitte, har vi derfor spurgt danskerne, om dansk erhvervsliv bør gøre sig mere afhængig af europæiske og indenlandske leverandører og aftagere og mindre afhængig af resten af verden som følge af coronakrisen. Også selvom det potentielt vil medføre højere priser på en række varer.

44 pct. er positivt stemt over for øget regionalisering

44 pct. af befolkningen er enige i, at dansk erhvervsliv bør gøre sig mindre afhængig af andre regioner og i højere grad basere sig på europæiske samarbejdspartnere, jf. Figur 4.1. Coronakrisen har dermed medført et ønske om øget regionalisering af dansk erhvervsliv blandt en stor del af befolkningen, hvilket kan skyldes et ønske om større forsyningsikkerhed.

¹⁷ Tendensen beskrives blandt andet i Forenede Nationer (2020), World Economic Forum (2020) og The Economist Intelligence Unit (2020).

Figur 4.1 Holdning til om produktion bør regionaliseres, 2020



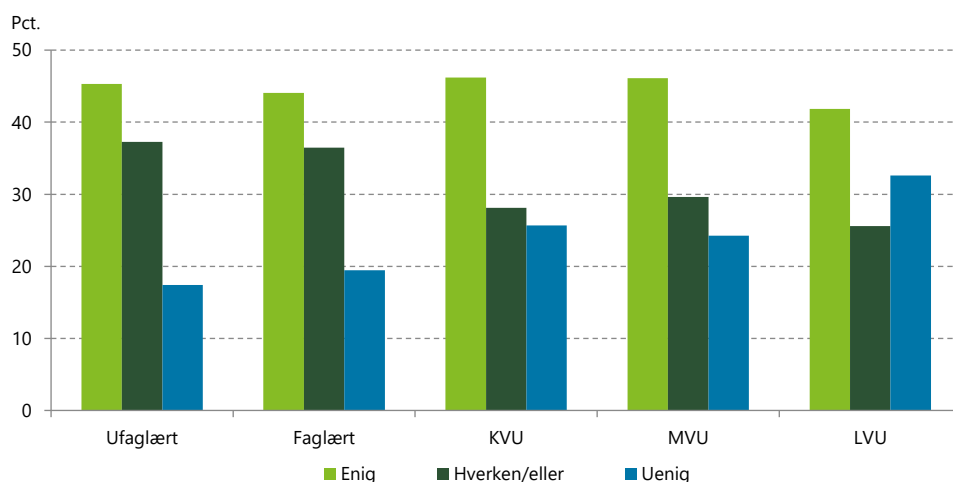
Anm.: Beregnet på baggrund af 1.789 respondenter. Ud af 2.020 mulige respondenter har 231 svaret "Ved ikke". Respondenterne er blevet spurgt, hvor enige de er i følgende udsagn: "Dansk erhvervsliv bør som følge af coronakrisen være mindre afhængig af resten af verden og i højere grad basere sig på indenlandske og europæiske samarbejdspartnere. Også selvom det kan betyde højere priser på en række varer."

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse udført af Epinion på vegne af Kraka-Deloitte samt egne beregninger.

Opbakning er den samme på tværs af uddannelsesgrupper

Andelen af respondenter, der er positivt stemt over for øget regionalisering, varierer mellem 42 og 46 pct. på tværs af uddannelsesgrupper, jf. Figur 4.2. Forskellen mellem grupperne er ikke statistisk signifikant. Blandt respondenter med en lang videregående uddannelse er der næsten dobbelt så stor modstand mod øget regionalisering end blandt ufaglærte. Det er ikke overraskende, da tab af job i forbindelse med globaliseringen i højere grad forekommer blandt dem med de korteste uddannelser.¹⁸

Figur 4.2 Holdning til om produktion bør regionaliseres, fordelt på uddannelsesniveau, 2020



Anm.: Beregnet på baggrund af 1.560 respondenter. Ud af 2.020 mulige respondenter har 231 svaret "Ved ikke" til spørgsmålet om regionalisering af produktion. Personer, hvis højeste udførte uddannelse er gymnasial, er udeladt. Respondenterne er blevet spurgt, hvor enige de er i følgende udsagn: "Dansk erhvervsliv bør som følge af coronakrisen være mindre afhængig af resten af verden og i højere grad basere sig på indenlandske og europæiske samarbejdspartnere. Også selvom det kan betyde højere priser på en række varer."

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse udført af Epinion på vegne af Kraka-Deloitte samt egne beregninger.

¹⁸ Se Kraka-Deloitte (2017).

4.2 Regionalisering af forsyningskæder i danske virksomheder

Hvilke konsekvenser vil Danmark opleve af øget regionalisering?

Næsten halvdelen af danskerne erklærer sig enige i, at danske virksomheder bør gøre sig mindre afhængige af lande uden for Europa som følge af coronakrisen, jf. Afsnit 4.1. Men hvilke konsekvenser vil det have for Danmark, hvis alle verdens lande i øget grad vil handle regionalt? Det undersøger vi i dette afsnit.

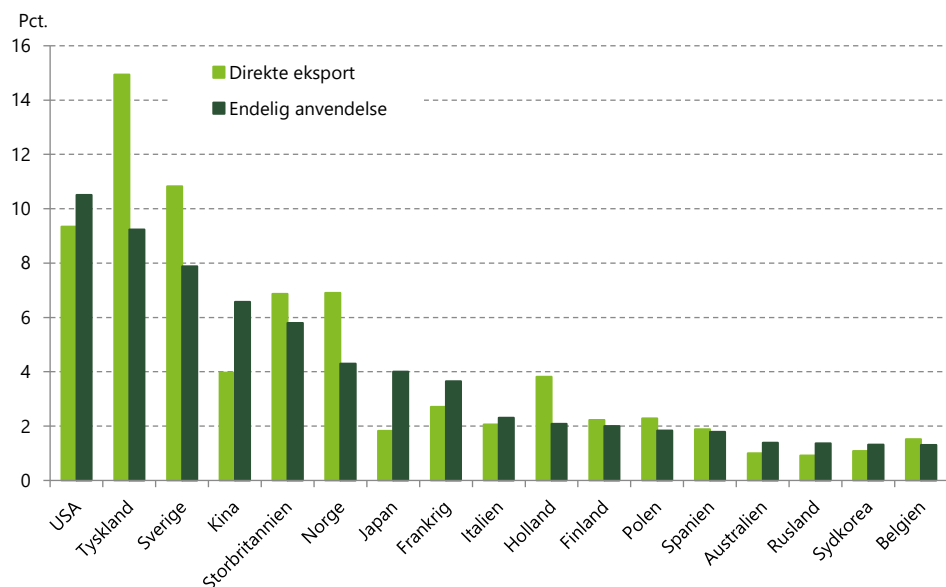
Højere forbrugerpriser og erhvervslivet skal tilpasse sig

En stigende regionalisering kan betyde færre specialiseringsfordele, hvilket kan medføre højere forbrugerpriser. Det kan også medføre tilpasningsomkostninger for de danske virksomheder. Virksomhederne bliver mere afhængige af halvfabrikata fra virksomheder i Europa, og lande uden for Europa vil i mindre grad efterspørge varer og tjenester fra danske virksomheder.

Nabolande får mindre betydning ved eksport til endelig anvendelse

Tyskland er det største eksportmarked for danske virksomheder med en andel på knap 18 pct., når man ser på den direkte eksport, jf. de lysegrønne søjler i Figur 4.3. Når der tages højde for, at en del af den danske eksport forarbejdes i andre lande og eksporteres videre til nye lande, er det i stedet USA, der er Danmarks største eksportmarked med en andel på godt 10 pct., jf. de mørkegrønne søjler i Figur 4.3. Vigtigheden af Kina som eksportmarked stiger i det tilfælde også markant, mens Danmarks nabolande til gengæld får en mindre betydning. Samlet set udgør eksporten til lande uden for Europa godt 36 pct. målt ved direkte eksport, men udgør knap 52 pct. målt ved endelig anvendelse. Lande uden for Europa har således en større indflydelse på dansk produktion og beskæftigelse, end man får indtryk af fra de traditionelle eksportopgørelser.

Figur 4.3 Andele af dansk eksport fordelt på aftagerlande målt ved hhv. direkte eksport til første aftagerland og eksport til det endelige forbrugsland, 2015



Anm.: Eksport målt ved endelig anvendelse er baseret på tal fra OECD's TiVA-estimer, der kortlægger, i hvilke lande værdien af den endelige anvendelse er skabt.¹⁹ Eksport målt ved endelig anvendelse er defineret som andelen af dansk værditilvækst i endeligt udenlandsk forbrug. Værditilvækst er den danske produktion fratrukket værdien af input fra udlandet. Direkte eksport er baseret på tal fra udenrigshandelsstatistikken, der måles som bruttoeksport. Tallene er fra 2015.

Kilde: www.statistikbanken.dk tabel DKTEC2, UHTY, stats.oecd.org, tabel "Trade in Value Added (TiVA): Principal indicators" samt egne beregninger.

¹⁹ Se *Guide to OECD's Trade in Value Added (TiVA) Indicators, 2018 edition* for en detaljeret gennemgang af opgørelsen.

Hvad betyder øget regionalisering for danske virksomheder?

Vi har undersøgt de umiddelbare tilpasningsomkostninger for danske og udenlandske virksomheder, hvis de globale værdikæder i stigende grad regionaliseres, herunder hvilke brancher der rammes hårdest. Tilpasningsomkostningerne er beregnet som effekten på produktionen ved et regionaliseringsstød, nærmere defineret nedenfor, i en international input-output-model.²⁰ En input-output-model kan beregne de kortsigtede effekter på de forskellige branchers produktion ved et bestemt stød til økonomien. Der tages ikke højde for, at den tabte indkomst i en periode medfører et lavere privatforbrug, som yderligere kan påvirke økonomien negativt. Metoden tager heller ikke højde for adfærdseffekter og den mulige tilpasning over tid. De langsigtede effekter kan derfor være mindre.

Regionaliseringsstød øger andelen af input fra samme region

Regionaliseringsstødet er defineret ved, at efterspørgslen efter varer og tjenester fra virksomheder i samme region stiger med 10 pct., mens efterspørgslen efter varer og tjenester fra virksomheder i andre regioner udsættes for et tilsvarende fald, så efterspørgslen samlet set er uændret.²¹ Efterspørgslen kan komme fra virksomheder, husholdninger eller det offentlige. Stødet betyder fx, at en dansk husholdnings efterspørgsel efter rosiner fra Spanien vil stige med 10 pct., hvilket modsvarer af et fald i husholdningens efterspørgsel efter rosiner fra USA. Omvendt vil fx amerikanske hospitaler i mindre grad efterspørge medicinsk udstyr fra Danmark, mens europæiske hospitaler vil efterspørge mere. På den måde vil et lands økonomi opleve både negative og positive effekter, og fortegnet på den samlede effekt vil afhænge af landets handelsmønstre med udlandet.

Stødet er et illustrativt eksempel

Regionaliseringsstødet er et konstrueret eksempel, som skal illustrere, hvor sårbart dansk erhvervsliv er over for ændringer i handlen mellem regioner. Det er selvsagt uafklaret, om verden står over for en regionalisering - og i givet fald hvor kraftig den bliver, og hvordan den vil variere mellem regioner, lande og brancher.

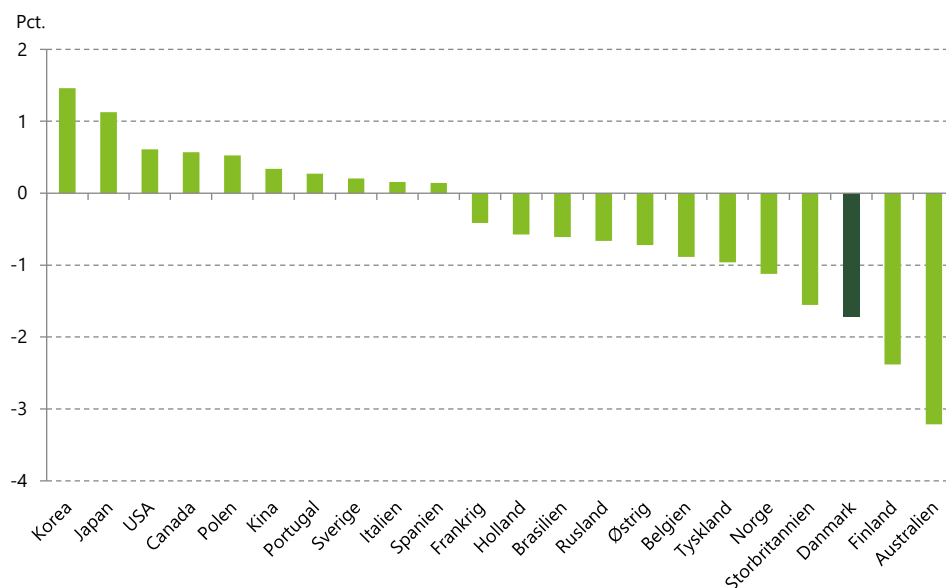
Stor forskel på, hvordan lande rammes

Ved det beskrevne regionaliseringsstød til verdensøkonomien er det meget forskelligt, hvordan de enkelte landes samlede produktion umiddelbart påvirkes. Danmarks produktion estimeres til umiddelbart at falde relativt meget i forhold til øvrige lande, og danske virksomheder kan således samlet set forvente relativt store tilpasningsomkostninger ved en stigende regionalisering, jf. Figur 4.4. I de større asiatiske økonomier, Kina, Sydkorea og Japan er den umiddelbare påvirkning positiv, mens lande som Australien og Finland også vil opleve et stort umiddelbart efterspørgselstab.

²⁰ Internationale input-output-tabeller belyser branchernes produktion (output) og branchernes input til produktionen i andre brancher i de forskellige lande. Læs mere om input-output-metoden og regionaliseringsstødet i Albrechtsen og Hagenbo (2020).

²¹ Regionerne er opgjort ud fra de syv verdensdele.

**Figur 4.4 Tilpasningsomkostninger ved regionalisering:
Umiddelbar effekt på et lands produktion ved et regionaliseringsstød**



Anm.: Effekterne ved stødet er beregnet i en input-output-model, hvor det er medtaget, at der kan være afledte effekter på underleverandører. Læs mere om metoden bag beregningerne og stødet i Albrechtsen og Hagenbo (2020). Ændringerne er baseret på tal fra 2014.

Kilde: World Input-Output Database samt egne beregninger.

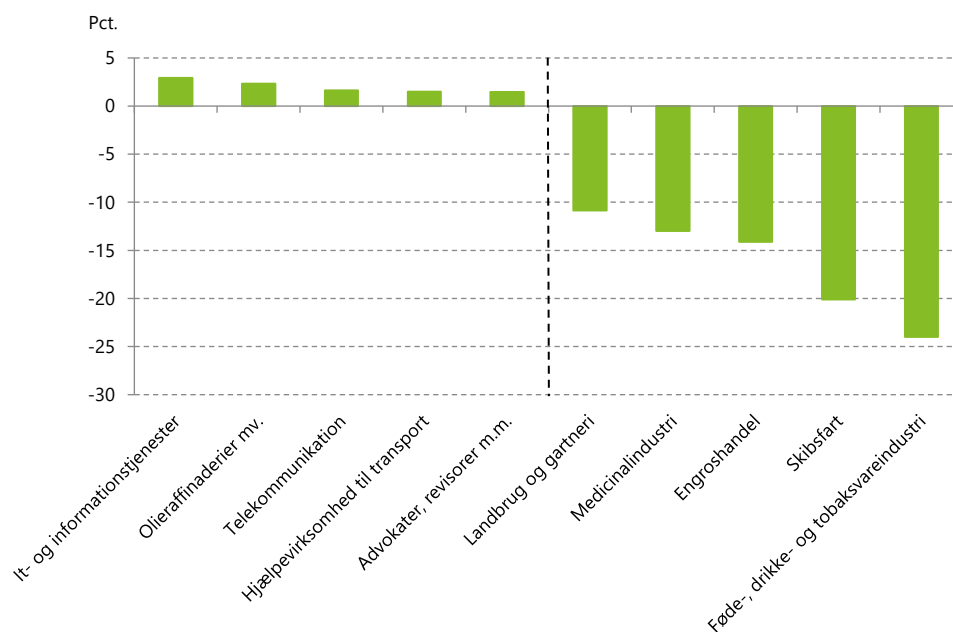
Danmark rammes hårdt pga. stor eksport uden for EU

Danmark rammes umiddelbart relativt hårdt sammenlignet med fx Sverige, som samlet set har en nettogevinst ved regionaliseringsstødet. Den store forskel skyldes, at Danmark er mere afhængig af eksport til lande uden for Europa. Det gælder særligt inden for skibsfart, landbrug og fødevarerindustrien. I Sverige rammes fx papir- og metalindustrien hårdt. Virksomheder i Finland rammes samlet set hårdere end danske virksomheder, hvilket særligt er drevet af en stor eksport fra papirindustrien til lande uden for Europa. De asiatiske lande vil typisk få en nettogevinst, da virksomhederne har et kæmpe aftagermarked "lokalt" i Asien.

Stor negativ effekt på eksporterhverv

Der er stor forskel på, hvor hårdt de danske brancher rammes af et regionaliseringsstød, jf. Figur 4.5. Eksporterhverv som landbruget, fødevarer- og medicinalindustrien vil stå over for forholdsvis store tilpasningsomkostninger. De mere hjemmemarkedsorienterede erhverv som tjenester inden for it og kommunikation samt konsulentbranchen kan til gengæld få et løft i efterspørgslen. De positive effekter på hjemmemarkedsorienterede erhverv er dog langt fra store nok til at opveje de negative effekter på eksporterhvervene.

Figur 4.5 Andel af samlet effekt på produktionen i Danmark fordelt på de fem brancher med hhv. mest negativ og positiv betydning



Anm.: Figuren angiver branchens andel af den samlede effekt på Danmarks produktion. De samlede effekter er beregnet i en input-output-model, hvor det er medtaget, at der kan være afledte effekter på underleverandører. Ændringerne er baseret på tal fra 2014. Brancheinddeling følger WIOD. Råstofvindingsbranchen er ikke inkluderet i analysen.

Kilde: World Input-Output Database samt egne beregninger.

4.3 Digitalisering og ændrede forbrugsvaner

Coronakrisen har øget behovet for digitale løsninger

For at begrænse smitterisikoen under coronakrisen har de offentlige myndigheder og befolkningen ændret adfærd på en række områder. Myndighederne har i øget grad digitaliseret nogle offentlige tjenesteydelser. Myndighederne har også opfordret borgerne til at forbedre hygiejnen og ændre deres vanlige omgangsformer. I dette afsnit undersøger vi på baggrund af en spørgeskemaundersøgelse, om danskerne mener, at den ændrede adfærd under coronakrisen vil have en varig effekt på deres holdning til digitaliseringen og nye sociale omgangsformer.

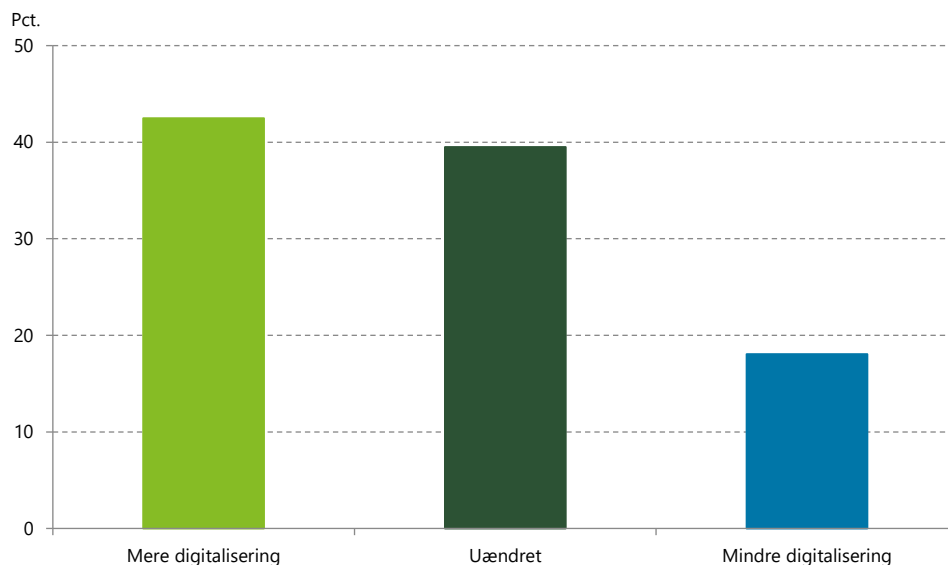
Coronakrisen har påvirket holdningen til digitalisering

42 pct. af danskerne ønsker som følge af coronakrisen, at offentlige tjenesteydelser digitaliseres i højere grad, mens 18 pct. ønsker mindre digitalisering, jf. Figur 4.6. Coronakrisen har dermed gjort en stor del af befolkningen mere positiv over for digitalisering af offentlige tjenesteydelser. Knap 40 pct. vurderer, at coronakrisen ikke har ændret deres indstilling til øget digitalisering.

Danskerne er blevet mere positive, men effekten er beskedent

I spørgeskemaundersøgelsen er respondenterne blevet bedt om at vurdere, om de ønsker mere digitalisering på en skala fra -4 til 4, hvor -4 svarer til meget mindre digitalisering, 0 svarer til uændret digitalisering, og 4 svarer til meget mere digitalisering. På tværs af offentlige tjenesteydelser er den gennemsnitlige værdi 0,5. Selvom mange danskere er blevet mere positivt stemt over for øget digitalisering af offentlige tjenesteydelser som følge af coronakrisen, er der altså i gennemsnit kun tale om en lille positiv effekt.

Figur 4.6 Indstilling til digitalisering af offentlige tjenesteydelser som følge af coronakrisen, 2020



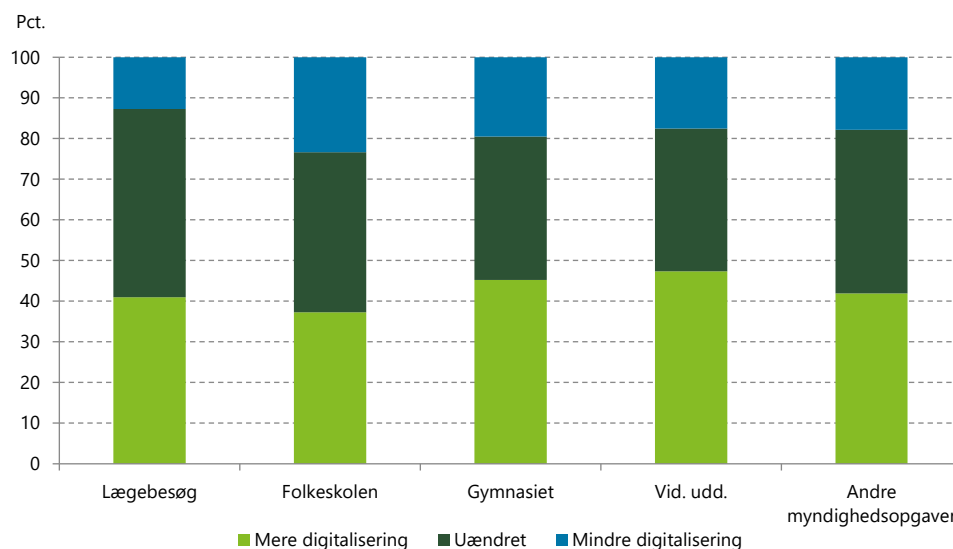
Anm.: Beregnet på baggrund af 1.970 respondenter. Ud af 2.020 respondenter har 50 respondenter svaret "Ved ikke" til alle spørgsmål om digitalisering af offentlige tjenesteydelser. Respondenterne er blevet adspurgt: "Er du som følge af coronakrisen blevet mere eller mindre åben over for, at nedenstående offentlige serviceydelser kan udføres digitalt?" Her er de blevet bedt om at vurdere deres holdning til hhv. konsultationer hos lægen, undervisning i folkeskolen, undervisning i gymnasiet, undervisning på videregående uddannelser og andre myndighedsopgaver (fx domstole, fornyelse af pas, skifteretten mm.) på en skala fra -4 til 4, hvor -4 svarer til meget mindre åben, 0 svarer til ingen ændring, og 4 svarer til meget mere åben. Her vises hvor mange, der har svaret hhv. over 0, 0 og under 0. Her vises gennemsnitlige besvarelser vægtet med antallet af besvarelser af hvert spørgsmål.

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse udført af Epinion på vegne af Kraka-Deloitte samt egne beregninger.

Digitalisering af videregående uddannelser scorer højest

For alle de undersøgte tjenesteydelser udgør respondenterne, der ønsker øget digitalisering, en større andel end respondenter, der ønsker mindre digitalisering, jf. Figur 4.7. Andelen, der ønsker mere digitalisering, varierer dog på tværs af ydelserne. Knap halvdelen af danskerne ønsker fx øget digitalisering af de videregående uddannelser, mens kun godt en tredjedel ønsker mere digitalisering af undervisning i folkeskolen.

Figur 4.7 Indstilling til digitalisering af offentlige tjenesteydelser som følge af coronakrisen, opdelt, 2020



Anm.: Beregnet på baggrund af mellem 1.680 og 1.945 respondenter. Ud af 2.020 respondenter har mellem 75 og 340 svaret "Ved ikke" til et af spørgsmålene om digitalisering af offentlige tjenesteydelser. Respondenterne er blevet adspurgt: "Er du som følge af coronakrisen blevet mere eller mindre åben over for, at nedenstående offentlige serviceydelser kan udføres digitalt?" Her er de blevet bedt om at vurdere deres holdning til hhv. konsultationer hos lægen, undervisning i folkeskolen, undervisning i gymnasiet, undervisning på videregående uddannelser og andre myndighedsopgaver (fx domstole, fornyelse af pas, skifteretten mm.) på en skala fra -4 til 4, hvor -4 svarer til meget mindre åben, 0 svarer til ingen ændring, og 4 svarer til meget mere åben. Her vises hvor mange, der har svaret hhv. over 0, 0 og under 0.

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse udført af Epinion på vegne af Kraka-Deloitte samt egne beregninger.

Signifikant positiv, men begrænset effekt

For hver af tjenesteydelserne ligger den gennemsnitlige værdi mellem 0,2 og 0,6, og den øgede efterspørgsel er statistisk signifikant for alle de offentlige tjenesteydelser. Den øgede efterspørgsel er dog begrænset.

Er der sket ændringer i onlinehandlen med dagligvarer?

Vi har ligeledes spurgt til danskernes onlinehandel af dagligvarer, både før og under coronakrisen, samt i hvor høj grad de regner med at handle dagligvarer online efter coronakrisen. Det skyldes, at fx Nemlig.com har oplevet en stigning i deres kundeantal på 60 pct. i det første halvår af 2020.²² Dette kan potentielt få varige effekter på, hvor danskerne handler deres dagligvarer.

Flere begyndte at handle dagligvarer online

Den samlede andel af danskerne, der har forsøgt at handle dagligvarer online, er steget fra ca. 20 pct. til 26 pct. som følge af coronakrisen. Det er en stor stigning, men det viser også, at langt størstedelen af danskerne – også under coronakrisen – ikke handler dagligvarer online.

Ikke et varigt boom i onlinehandel med dagligvarer

De 6 pct. af danskerne, som handlede dagligvarer online for første gang under coronakrisen, regner generelt ikke med at fortsætte med det. Blandt de 11 pct. af danskerne, der handlede dagligvarer online både før og under coronakrisen, er der et ønske om at øge brugen af onlinehandel af dagligvarer efter coronakrisen, men kun i mindre grad. Det tyder på, at det "boom" i onlinehandel af dagligvarer, der opstod under coronakrisen, i nogen grad vil gå i sig selv.

Nye måder at omgås hinanden på

Coronakrisen har også medført, at befolkningen må tage en række forbehold ift., hvordan de omgås hinanden for at mindske spredningen af corona. Myndighederne har fx anbefalet at reducere kram og håndtryk som hilseform, udøve god håndhygiejne og øge afstanden til andre i det offentlige rum. Disse anbefalinger kan tænkes at påvirke befolkningens adfærd varigt. Derfor har vi spurgt i hvilken grad, befolkningen forventer at følge anbefalingerne, når coronakrisen er overstået.

²² Se <https://finans.dk/erhverv/ECE12288029/coronakrisen-har-givet-stor-kundefremgang-hos-nemligcom/?ctxref=ext>.

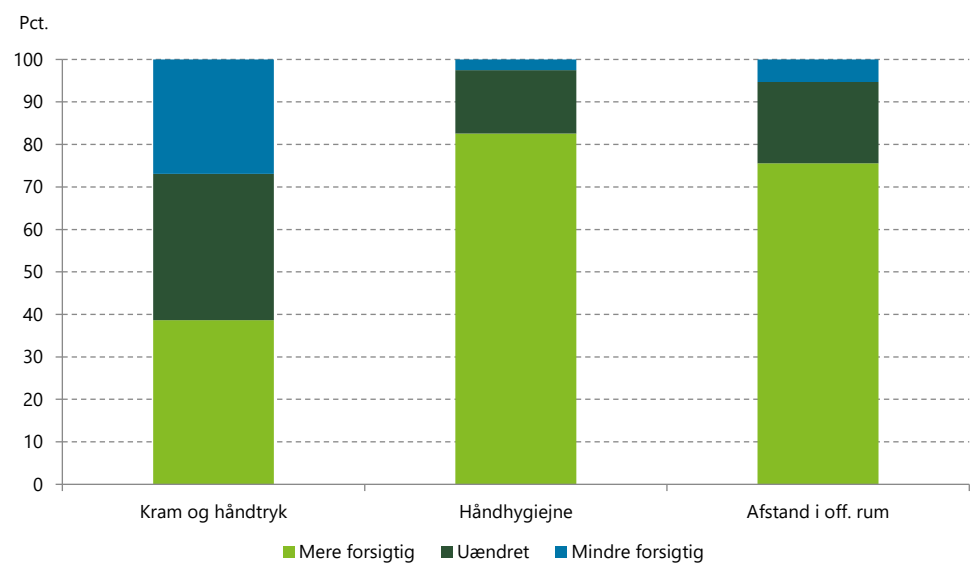
Danskerne vil fortsætte med at følge myndighedernes råd

Mere forsigtighed og fokus på håndhygiejne

80 pct. af respondenterne vil være mere forsigtige ift. håndhygiejne og afstand i det offentlige rum, mens knap 40 pct. ønsker at mindske brugen af kram og håndtryk som hilseform efter coronakrisen, jf. Figur 4.8.

Respondenterne har rangeret deres ønske om fremtidig forsigtighed på en skala fra -4 til 4, hvor -4 svarer til at være meget mindre forsigtig, 0 svarer til uændret forsigtighed, og 4 svarer til at være meget mere forsigtig. På denne skala scorer både håndhygiejne og afstand i det offentlige rum relativt højt, hhv. 2,4 og 1,7 i gennemsnit. Resultaterne understreger, at danskerne fremover vil have meget større fokus på håndhygiejne og afstand i det offentlige rum. Forsigtighed mht. kram og håndtryk som hilseform scorer kun 0,3 i gennemsnit, hvilket tyder på, at danskerne i højere grad vil vende tilbage til normale forhold mht. deres hilseformer efter coronakrisen, end tilfældet er mht. håndhygiejne og afstand.

Figur 4.8 Ønske om forsigtighed ifm. fysisk kontakt efter coronakrisen, 2020



Anm.: Beregnet på baggrund af mellem 1.968 og 1.992 respondenter. Ud af 2.020 respondenter har mellem 28 og 52 svaret "Ved ikke" på et af spørgsmålene om forsigtighed ifm. fysisk kontakt. Respondenterne er blevet adspurg: "Vil du have ændret følgende omgangsformer/vaner, når coronakrisen er overstået sammenlignet med før coronakrisen?". Her er de blevet bedt om at vurdere deres holdning til hhv. at bruge kram og håndtryk til at hilse på hinanden, være opmærksom på god håndhygiejne og holde fysisk afstand til andre i det offentlige rum på en skala fra -4 til 4. -4 svarer til meget mere forsigtig adfærd, 0 svarer til uændret adfærd, og 4 svarer til meget mere forsigtig adfærd. Her vises, hvor mange der har svaret hhv. over 0, 0 og under 0.

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse udført af Epinion på vegne af Kraka-Deloitte samt egne beregninger.

Færre sygedage som følge af det skærpede fokus?

Ændrer danskerne adfærd som følge af coronakrisen, kan det i fremtiden være med til at øge både velfærd og det effektive arbejdsudbud. Det skyldes, at den ændrede adfærd kan reducere spredningen af corona, men også andre smitsomme sygdomme som influenza mm. og dermed reducere antallet af sygedage på arbejdspladsen.²³

²³ Se <https://www.ssi.dk/aktuelt/nyheder/2020/03-markant-fald-i-influenza-i-de-seneste-to-uger-31032020>.



5. Hjemmearbejde

Hjemmearbejde har været meget udbredt under coronakrisen

I begyndelsen af coronakrisen var mange danskere nødsaget til at arbejde hjemmefra. I skrivende stund er danskerne igen blevet opfordret til at arbejde hjemmefra i så høj grad som muligt for at minimere fysisk kontakt med andre personer og dermed mindske smitterisikoen.

Positive effekter af hjemmearbejde

Ud over at mindske smitterisikoen på kort sigt er det muligt, at øget brug af hjemmearbejde kan have positive samfundsøkonomiske effekter på lang sigt. Hvis lønmodtagere i mindre grad skal møde ind på deres arbejdsplads, vil det fx medføre reducerede transportomkostninger, mindre trængsel, mindre udledning af drivhusgasser og færre trafikuheld.

Hvem kan potentielt arbejde hjemmefra?

Men hvem kan egentlig arbejde hjemmefra? Nok har vi en idé om, at lønmodtagere, der arbejder på kontor, i højere grad kan tage deres arbejde med hjem end lønmodtagere med mere manuelt arbejde. Men hvor stor er forskellen egentlig? Og hvor stor er forskellen på tværs af geografi, uddannelses- og indkomstniveau? Og har lønmodtagerne egentlig lyst til at arbejde mere hjemmefra?

Påvirkes bosætningsmønstre af øget brug af hjemmearbejde?

Øget brug af hjemmearbejde kan også påvirke danskernes bosætningsmønstre, da der vil være færre transportomkostninger forbundet med at bo længere væk fra sin arbejdsplads. Men kan vi allerede i dag se en sammenhæng mellem, hvor meget lønmodtagerne arbejder hjemmefra, og hvor langt de har til arbejdspladsen?

Kapitlets indhold

I Afsnit 5.1 analyserer vi de samfundsøkonomiske effekter, som mere hjemmearbejde kan medføre. I Afsnit 5.2 undersøger vi, i hvilken grad forskellige grupper af lønmodtagere kan arbejde hjemmefra, og i Afsnit 5.3 spørger vi lønmodtagerne, om de har lyst til mere hjemmearbejde. I Afsnit 5.4 analyserer vi, om der er sammenhæng mellem, hvor meget lønmodtagerne kan arbejde hjemmefra, og hvor de bor.

5.1 Stor økonomisk gevinst ved mere hjemmearbejde

Udbredt brug af hjemmearbejde som følge af corona

Coronakrisen indebar en omfattende nedlukning af store dele af det danske samfund. Mange danske arbejdspladser var derfor nødt til at omlægge til hjemmearbejde. En spørgeskemaundersøgelse fra Dansk Erhverv (2020) viser, at knap halvdelen af alle danskere i beskæftigelse arbejdede hjemme mindst én dag under de første tre måneder af coronakrisen.

Konsekvenser af mere hjemmearbejde

I dette afsnit analyserer vi de samfundsøkonomiske effekter af en stigning i omfanget af hjemmearbejde, herunder giver vi et kvalificeret bud på effekterne på BNP og arbejdsudbud.

Nye holdninger til hjemmearbejde

Coronakrisen har fået mange virksomheder og medarbejdere til at se mere positivt på hjemmearbejde.²⁴ Det kan være, fordi mange arbejdspladser har investeret i bedre it-understøttelse af hjemmearbejde, og fordi ledere og medarbejderne er blevet mere fortrolige med at arbejde hjemmefra. Man kan derfor se coronakrisen som en innovation mht. hjemmearbejde: Omfanget af hjemmearbejde kan meget vel have været hensigtsmæssigt inden krisen med den viden, man havde på det tidspunkt. Samtidig kan det øgede, tvungne hjemmearbejde i forbindelse med coronakrisen have opbygget en teknologisk og organisatorisk indsigt, der betyder, at mere hjemmearbejde er hensigtsmæssigt med den viden og teknologi, der er kommet til.

²⁴ Se fx Dansk Industri (2020b).

Boks 5.1 Metodebeskrivelse

Vi regner på to scenarier for en stigning i mængden af hjemmearbejde. I scenarie 1 øges omfanget af hjemmearbejde i gennemsnit med én arbejdsdag hver anden uge for lønmodtagere, som i det hele taget har mulighed for at arbejde hjemmefra. Dette afspejler ifølge vores spørgeskemaundersøgelse lønmodtagernes forventninger til omfanget af forøget hjemmearbejde efter coronakrisen og er dermed et realistisk bud på, hvordan omfanget af hjemmearbejde kan udvikle sig. Stigningen i hjemmearbejde i scenarie 1 svarer i omfang til, at alle danske lønmodtagere, uanset om de har mulighed for hjemmearbejde eller ej, i gennemsnit har én ekstra hjemmearbejdsdag om måneden.

I scenarie 2 øges omfanget af hjemmearbejde med fem arbejdsdage hver anden uge for lønmodtagere, som har mulighed for at arbejde hjemme. Det svarer til, at lønmodtagerne arbejder hjemme så meget, som, de selv vurderer, er teknisk muligt. Dette er i gennemsnit ca. syv ud af ti normale arbejdsdage. Vi anser ikke scenarie 2 for at være et realistisk scenarie, da det forudsætter en betydelig omvæltning, som måske ikke kan realiseres frivilligt. Men scenariet sætter en øvre grænse for de samfundsøkonomiske gevinster ved mere hjemmearbejde.

Vi anvender Transportministeriets metode til at beregne samfundsøkonomiske effekter af et infrastrukturprojekt.²⁵ Vi bruger denne metode, fordi mere hjemmearbejde i høj grad har samme effekt som et nyt infrastrukturprojekt, der mindsker transportomkostningerne til og fra arbejde.

Vi beregner den samfundsøkonomiske effekt af øget hjemmearbejde på baggrund af sparet transporttid, mindre kørselsomkostninger og afledte effekter på arbejdsudbuddet. Vi inddrager også eksterne effekter som fx mindsket trængsel, mindre luftforurening og færre trafikuheld.

Vi ser bort fra produktivitetseffekter i erhvervslivet, som bl.a. skyldes færre omkostninger til transport og husleje. Disse omkostninger kan falde, når flere møder afholdes virtuelt, og medarbejderne i øget grad arbejder hjemmefra. Ligeledes ser vi bort fra, at hjemmearbejde individuelt kan være mere eller mindre produktivt end arbejde på arbejdspladsen. I denne analyse fokuserer vi således alene på den samfundsøkonomiske effekt af, at lønmodtagerne i mindre grad transporter sig til og fra arbejde.²⁶

Det er lagt til grund, at 20 pct. af den sparede transporttid anvendes som arbejdstid.²⁷

Samfundsøkonomisk gevinst ved hjemmearbejde

Ved en stigning i omfanget af hjemmearbejde på én dag hver anden uge for de danske lønmodtagere, der potentielt kan arbejde hjemmefra, vil den beregnede samfundsøkonomiske velfærdseffekt være positiv i størrelsesordenen 4,2 mia. kr., jf. Tabel 5.1. En sådan stigning i omfanget af hjemmearbejde kan betragtes som realistisk, jf. Boks 5.1. Gevinsten skyldes primært de tidsbesparelser, der opstår som følge af mindre pendling og sparede transportomkostninger, som lønmodtagerne har ved at bruge bilen eller cyklen.²⁸ Den samfundsøkonomiske gevinst ved scenarie 2 opgør vi til 20,8 mia. kr., hvilket må anses for at være en øvre grænse for gevinsterne.

²⁵ Transportministeriet (2015).

²⁶ Vi ser ligeledes bort fra effekter ift. matching på arbejdsmarkedet, ændringer i effektiviteten i udførelsen af arbejdsopgaver og mindsket social kontakt. Vi vurderer, at disse effekter er små ift. de medtagne effekter i scenarie 1. I scenarie 2 er denne antagelse mere usikker.

²⁷ Se diskussion i Produktivitetskommissionen (2014). I AE (2017) og Incentive (2017) er der eksempler på samme tilgang.

²⁸ Vi har ikke medtaget sparede direkte transportomkostninger til offentlig transport. Det betyder isoleret set, at vi undervurderer den samfundsøkonomiske gevinst.

Tabel 5.1 Samfundsøkonomiske effekter af øget hjemmearbejde, 2020

	Scenarie 1: Forventet stigning	Scenarie 2: Maksimal stigning
	----- mia. kr. -----	
Tidsbesparelser til og fra arbejde	1,7	8,5
Besparelser ifm. direkte transportomkostninger	1,9	9,3
Mindre forvridding af arbejdsudbuddet	0,4	1,8
Trængsel, luftforurening, klimaforandringer, støj, uheld og sundhedseffekter	0,2	1,2
Samlet samfundsøkonomisk effekt	4,2	20,8

Anm.: Effekterne er opgjort i markedspriser.

Kilde: Transport DTU og COWI (2020), spørgeskemaundersøgelse udført af Epinion på vegne af Kraka-Deloitte samt egne beregninger.

Omkostninger til transport forvrider arbejdsudbuddet

De samfundsøkonomiske effekter af mindre forvridding i arbejdsudbuddet er hhv. 0,4 mia. kr. og 1,8 mia. kr. i scenarie 1 og 2.²⁹ Den mindre forvridding opstår som følge af, at transportomkostningerne falder, når omfanget af hjemmearbejde øges. Når transportomkostningerne falder, vil det øge nettogevinsten ved en times arbejde. Det øger incitamentet til at arbejde, hvilket resulterer i en mindre skævvridding af arbejdsudbuddet. Lavere eksterne effekter som fx mindre luftforurening og færre trafikuheld øger også den samfundsøkonomiske effekt.

Samfundsøkonomiske effekter er usikre

Det er uvist, om produktiviteten i gennemsnit stiger eller falder hos de lønmodtagere, der arbejder hjemme. Nogle arbejdsopgaver egner sig formentlig godt til hjemmearbejde, mens andre egner sig mindre godt, og der kan være individuelle forskelle. Falder produktiviteten hos en del af de lønmodtagere, der i øget grad skal arbejde hjemme, vil det mindske de samfundsøkonomiske gevinster. Derudover kan mere hjemmearbejde også føre til mere social isolation, specielt i scenariet, hvor mængden af hjemmearbejde stiger meget. Det er en samfundsøkonomisk omkostning, der ikke er medtaget i beregningerne.

Realistisk forøges arbejdsudbuddet med 2.200 fuldtidspersoner

Hvis lønmodtagerne har én ekstra hjemmearbejdsdag hver anden uge, vil det øge arbejdsudbuddet med, hvad der svarer til 2.200 fuldtidspersoner, og BNP vil vokse med 1,7 mia. kr., jf. Tabel 5.2. Til sammenligning vurderede den daværende regering, at indførslen af integrationsydelsen og kon-tanthjælpsloftet ville øge arbejdsudbuddet med 1.200 fuldtidspersoner tilsammen.³⁰ Det større arbejdsudbud kommer fra en forventning om, at lønmodtagerne vælger at bruge en del af den frigjorte transporttid på at arbejde mere, hvilket øger arbejdsudbuddet og dermed BNP. Hvis lønmodtagere med mulighed for at arbejde hjemme har fem ekstra hjemmearbejdsdage hver anden uge, hvilket må betragtes som en øvre grænse, vil arbejdsudbuddet og BNP stige med hhv. 11.000 fuldtidspersoner og 8,7 mia. kr.

Tabel 5.2 Effekter på arbejdsudbud og BNP som følge øget hjemmearbejde, 2020

	Scenarie 1: Forventet stigning	Scenarie 2: Maksimal stigning
Arbejdsudbud, fuldtidspersoner	2.200	11.000
BNP, mia. kr.	1,7	8,7

Anm.: BNP er opgjort i markedspriser. Resultaterne er forbundet med usikkerhed og skal derfor fortolkes varsomt.

Kilde: Transport DTU og COWI (2020), spørgeskemaundersøgelse udført af Epinion på vegne af Kraka-Deloitte samt egne beregninger.

Beregningerne er forbundet med betydelig usikkerhed

Ovenstående beregninger inddrager ikke alle effekter af øget hjemmearbejde og er baseret på flere antagelser om, hvordan folk vil reagere, jf. Boks 5.1. Resultaterne er derfor forbundet med en betydelig usikkerhed og skal betragtes som skøn. Resultaterne giver dog en klar indikation af, at mere hjemmearbejde kan være en samfundsøkonomisk gevinst.

²⁹ Vi har brugt en skatteforvriddningsfaktor på 0,1 til at beregne gevinsten ved mindre forvridding af arbejdsudbuddet.

³⁰ Kilde: <https://www.ft.dk/samling/20181/almindel/fiu/spm/184/svar/1547590/2000432/index.htm>.

5.2 Hvem kan arbejde hjemmefra?

Ny metode til at opgøre potentialet for hjemmearbejde

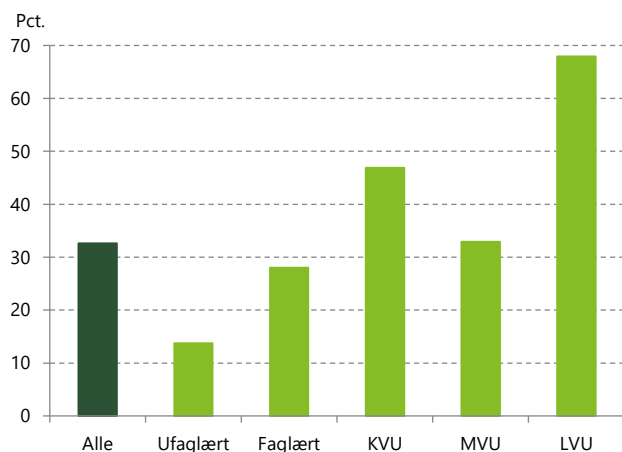
I dette afsnit analyserer vi hvilke grupper på arbejdsmarkedet, som potentielt kan arbejde hjemmefra. Vi måler potentialet for hjemmearbejde blandt danske lønmodtagere ved hjælp af en international anerkendt metode.³¹ Metoden er baseret på en opgørelse af mulighederne for at udføre arbejde hjemmefra i mere end 950 forskellige amerikanske jobfunktioner. Hvis en jobfunktion fx kræver, at man reparerer og vedligeholder elektronisk udstyr, så er der kun et begrænset potentiale for hjemmearbejde. Vi overfører potentialet for hjemmearbejde i de amerikanske jobfunktioner til de tilsvarende danske jobfunktioner, men tilpasset det danske arbejdsmarked.³² Potentialet for hjemmearbejde afspejler, hvor meget af arbejdstiden der potentielt kan udføres hjemmefra inden for en bestemt jobfunktion. Er potentialet for hjemmearbejde fx 80 pct., betyder det, at lønmodtagere i samme jobfunktion i gennemsnit *potentielt* kan arbejde hjemme 80 pct. af tiden.

Betydelig forskel på tværs af uddannelsesgrupper

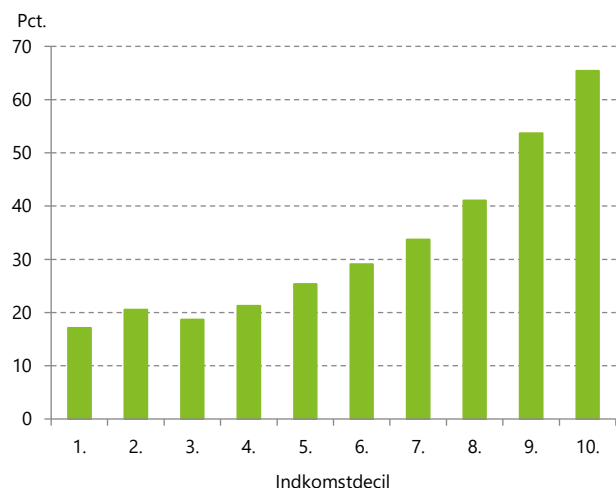
Der er betydelig variation i, hvilke jobs der potentielt kan udføres hjemmefra og derfor også i, hvilke personer der har mulighed for hjemmearbejde.³³ Potentialet for hjemmearbejde er i gennemsnit 33 pct. for danske lønmodtagere, men fem gange større for lønmodtagere med en lang videregående uddannelse end for ufaglærte lønmodtagere, jf. Figur 5.1.a. Potentialet for hjemmearbejde er højest blandt personer med høj indkomst, jf. Figur 5.1.b.

Figur 5.1 Potentiale for hjemmearbejde som andel af samlet arbejdstid, 2018

Figur 5.1.a På tværs af uddannelsesgrupper



Figur 5.1.b På tværs af indkomstgrupper



Anm.: "Ufaglært" inkluderer alle personer, hvis højest fuldførte uddannelse er på grundskoleniveau. Personer, hvis højest fuldførte uddannelse er en gymnasial uddannelse, indgår ikke i figuren. Indkomst omfatter her den samlede personindkomst, dvs. løn- og formueindkomst (ekskl. beregnet lejeværdi af egen bolig), offentlige overførsler og anden ikke-klassificerbar indkomst, der kan henføres til den enkelte person.

Kilde: Dingel og Neiman (2020), Danmarks Statistiks registre samt egne beregninger.

Unge har mindre potentiale for hjemmearbejde

Det gennemsnitlige potentiale for hjemmearbejde varierer mellem 32 og 37 pct. på tværs af tiårs aldersgrupper for personer over 25 år. Potentialet for hjemmearbejde er dog væsentligt lavere blandt aldersgruppen 18-24 år. I gennemsnit kan denne aldersgruppe potentielt udføre 16 pct. af den samlede arbejdstid hjemmefra. De 18-24-årige omfatter i høj grad lavtuddannede unge eller unge under uddannelse, der typisk har servicejobs, der er svære at udføre hjemmefra.

Tre gange så stort potentiale i Gentofte som på Lolland

På landsplan er potentialet for hjemmearbejde størst hos lønmodtagere, der bor i eller omkring de store byer, jf. Figur 5.2. På kommuneniveau er potentialet størst blandt lønmodtagere med bopæl i Gentofte og Frederiksberg. Her kan hver lønmodtager i gennemsnit potentielt arbejde hjemmefra hhv. 53 pct. og 52 pct. af arbejdstiden. I den anden ende af skalaen har Langeland og Lolland det

³¹ Jf. Dingel og Neiman (2020).

³² Vi har desuden valideret opgørelsen med resultater fra vores spørgeskemaundersøgelse. Se Wilken m.fl. (2020) for en nærmere beskrivelse af metoden.

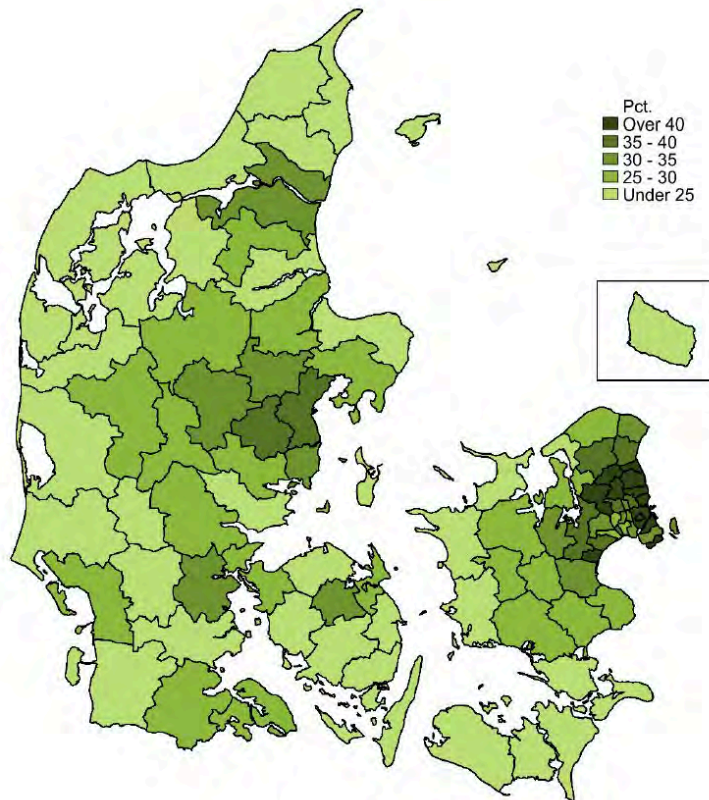
³³ Beregningen er baseret på tilgangen i Dingel og Neiman (2020).

mindste potentiale for hjemmearbejde. Potentialet i disse kommuner er i gennemsnit hhv. 18 pct. og 17 pct. Potentialet for hjemmearbejde blandt lønmodtagerne fra Gentofte er altså i gennemsnit tre gange større end for lønmodtagerne på Lolland.

Geografi, indkomst og branche hænger sammen

Meget af variationen på tværs af kommunegrænser kan hænge sammen med både indkomst-, uddannelses- og brancheforskelle. Det er således ikke overraskende, at potentialet for hjemmearbejde er højere for lønmodtagerne i højindkomstkommuner som Frederiksberg og Gentofte. Det er også forventet, at jobs i brancher som landbrug, skovbrug og fiskeri med et oplagt lavt potentiale for hjemmearbejde er placeret uden for de store byer.

Figur 5.2 Gennemsnitligt potentiale for hjemmearbejde ud af samlet arbejdstid på tværs af kommuner, 2018



Anm.: Figuren repræsenterer resultaterne af registerundersøgelsen.

Kilde: Dingel og Neiman (2020), Danmarks Statistiks registre samt egne beregninger.

Gevinsterne tilfalder dem med lange uddannelser

Gevinsterne ved mere hjemmearbejde kan i høj grad tilfalde dem med lange uddannelser og dem med høje indkomster. Mere hjemmearbejde må forventes at indebære en betydelig samfundsøkonomisk gevinst, som vi har vist i Afsnit 5.1. Størstedelen af disse gevinster i form af mindre transporttid og mindre transportomkostninger vil tilfalde dem, der rent faktisk kommer til at arbejde mere hjemme. Da potentialet for hjemmearbejde varierer mellem uddannelses- og indkomstgrupper, kan mere hjemmearbejde føre til, at de med lange uddannelser får en større gevinst end de kortuddannede.³⁴

³⁴ Den relative gevinst, dvs., gevinsten opgjort i forhold til indkomst, kan være størst for lavtlønnede. Traditionelt er fordelingsberegninger, fx opgørelse af ginikoefficienten, baseret på den relative indkomstfordeling.

5.3 Danskernes oplevelse af hjemmearbejde

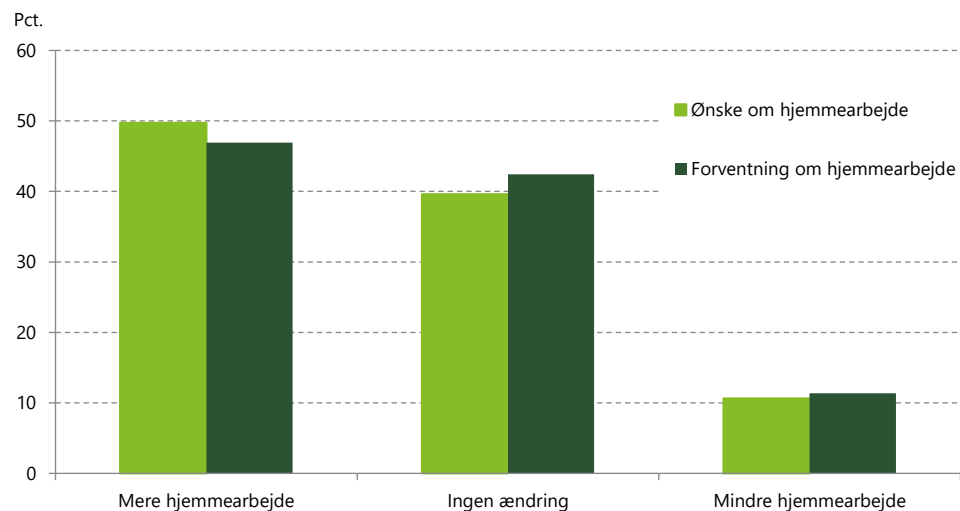
Nye måder at arbejde på kan være på vej

Ønske og forventning om hjemmearbejde i fremtiden

I dette afsnit belyser vi med en spørgeskemaundersøgelse, om danske lønmodtagere ønsker og forventer varige ændringer i mængden af hjemmearbejde som følge af coronakrisen.³⁵

50 pct. af de adspurgte har fået et større ønske om hjemmearbejde som følge af coronakrisen, og 47 pct. af de adspurgte, svarende til ca. en fjerdedel af alle lønmodtagere, forventer at arbejde mere hjemmefra, når coronakrisen er overstået, jf. Figur 5.3. Ca. 40 pct. af respondenterne ønsker og forventer ikke nogen ændring i mængden af hjemmearbejde, mens omkring 11 pct. af respondenterne ønsker og forventer mindre hjemmearbejde.

Figur 5.3 Danskernes ønske og forventning om hjemmearbejde, 2020



Anm.: Beregnet på baggrund af hhv. 432 og 435 besvarelser. Ud af 435 mulige besvarelser har tre svaret "Ved ikke" på spørgsmålet om ønske til hjemmearbejde. Populationen udgøres af alle lønmodtagere, der har angivet, at de potentielt kan udføre en del af deres arbejde hjemmefra. Selvstændige er udeladt. Respondenter er blevet spurgt om hhv.: "Ud af 10 almindelige arbejdsdage, hvor mange tror du, at du vil udføre hjemmefra om to år, hvis vi antager, at coronakrisen er overstået?" og "Har du som følge af coronakrisen fået et større eller mindre ønske om at arbejde hjemme?".

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse gennemført af Epinion for Kraka-Deloitte samt egne beregninger.

Danskerne ønsker ikke nødvendigvis det, som de forventer

Resultaterne i Figur 5.3 kan tyde på, at ønsker og forventninger til fremtidigt hjemmearbejde er i fin overensstemmelse. En krydsfordeling af respondenternes ønsker og forventninger fortæller dog en lidt anden historie. Ønsker og forventninger til fremtidigt brug af hjemmearbejde stemmer overens for knap tre ud af fem lønmodtagere, jf. Tabel 5.3. 23 pct. og 20 pct. af lønmodtagerne ønsker hhv. mere og mindre hjemmearbejde i fremtiden som følge af coronakrisen, end de forventer at udføre, når coronakrisen er overstået.

³⁵ Vi undersøger disse spørgsmål vha. en ny repræsentativ spørgeskemaundersøgelse, som Epinion har udført for Kraka-Deloitte. Vi anvender kun svar fra respondenter, der er lønmodtagere i stillinger, hvor hjemmearbejde er en mulighed. Denne population udgør ca. halvdelen af lønmodtagerne i vores spørgeskemaundersøgelse.

Tabel 5.3 Forventning og ønske til hjemmearbejde efter coronakrisen

	Forventning til hjemmearbejde		
	Mere hjemmearbejde	Ingen ændring	Mindre hjemmearbejde
	----- Pct. -----		
Ønske om hjemmearbejde			
Mere hjemmearbejde	32,8	13,0	4,0
Ingen ændring	11,1	23,0	5,6
Mindre hjemmearbejde	3,1	6,1	1,5

Anm.: Beregnet på baggrund af 432 respondenter. Ud af 435 mulige besvarelser har 3 svaret "Ved ikke" på spørgsmålet om ønske til hjemmearbejde. Populationen udgøres af alle lønmodtagere, der har angivet, at de potentielt kan udføre en del af deres arbejde hjemmefra. Selvstændige er udeladt. Respondenter er blevet spurgt om hhv.: "Ud af 10 almindelige arbejdsdage, hvor mange tror du, at du vil udføre hjemmefra om to år, hvis vi antager, at coronakrisen er overstået?" og "Har du som følge af coronakrisen fået et større eller mindre ønske om at arbejde hjemme?". Pga. det lave antal respondenter skal resultatet fortolkes varsomt.

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse gennemført af Epinion for Kraka-Deloitte samt egne beregninger.

Danskerne savner kollegerne under hjemmearbejde

Ønsket om mindre eller en uændret mængde hjemmearbejde kan for mange bunde i det sociale samvær med kollegerne. Knap halvdelen af de beskæftigede danskere har angivet dette som en udfordring ved hjemmearbejdet under nedlukningen ifm. coronakrisen.³⁶

Mere hjemmearbejde kan også betyde flere omkostninger

At der ikke er flere respondenter, der forventer mere hjemmearbejde, kan skyldes, at arbejdsgiverne vil opleve øgede omkostninger ved mere hjemmearbejde. Den nuværende arbejdsmiljølovgivning stiller nemlig krav til indretningen af en hjemmearbejdsplads, hvis den ansatte arbejder hjemme mere end én dag om ugen.³⁷

5.4 Hjemmearbejde og bosætningsmønstre

Hjemmearbejde og afstand til arbejde

I dette afsnit undersøger vi, om der er en sammenhæng mellem potentialet for hjemmearbejde for danske lønmodtagere, og hvor langt de bor fra deres arbejdsplads. Hypotesen er, at en person, som i højere grad kan arbejde hjemmefra, er villig til at bo længere væk fra sit arbejde.³⁸

Jo længere til arbejde – des større potentiale for hjemmearbejde

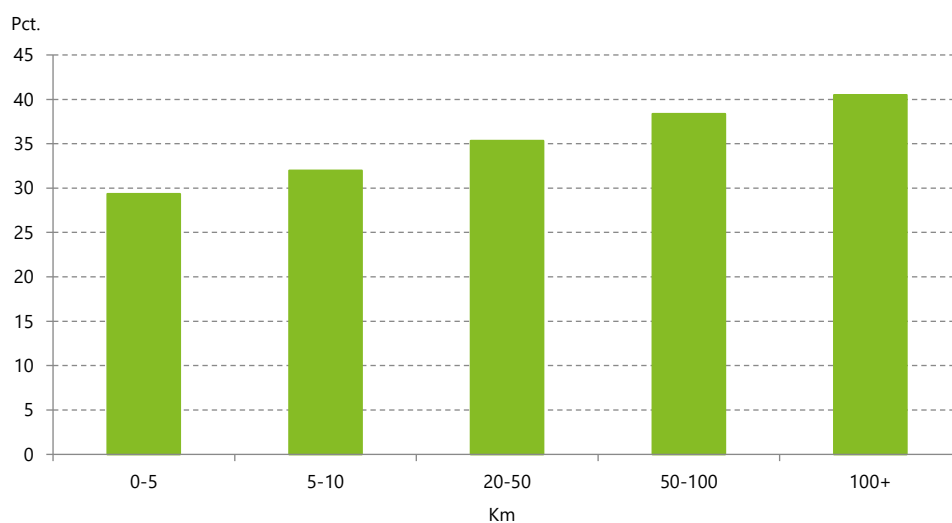
Potentialet for hjemmearbejde stiger gradvist, som lønmodtagerne får længere til arbejde. Lønmodtagere med 0-5 kilometer til arbejde kan potentielt arbejde hjemmefra 30 pct. i gennemsnit af deres samlede arbejdstid, mens lønmodtagere med mere end 100 kilometer til arbejde kan arbejde hjemmefra 40 pct. af deres samlede arbejdstid, jf. Figur 5.4.

³⁶ Se fx Finansforbundet (2020).

³⁷ Se Bech Bruun (2020).

³⁸ Vi anvender samme definition af potentialet for hjemmearbejde som i Afsnit 5.2. Fra Danmarks Statistiks registre har vi informationer om afstanden mellem den enkelte lønmodtagers hjem og arbejdsplads. Registerne indeholder også informationer om en lang række baggrundsvariable som fx uddannelsesniveau.

Figur 5.4 Gennemsnitligt potentiale for hjemmearbejde ud af samlet arbejdstid fordelt på lønmodtageres afstand til arbejde, 2018



Anm.: Figuren repræsenterer resultaterne af registerundersøgelsen. Potentialet for hjemmearbejde dækker over, hvor stor en andel af den samlede arbejdstid, der potentielt kan udføres hjemmefra.

Kilde: Dingel og Neiman (2020), Danmarks Statistiks registre samt egne beregninger.

Sammenhæng mellem potentielt hjemmearbejde og afstand

Der er en positiv sammenhæng mellem potentialet for hjemmearbejde og afstanden til arbejdspladsen.³⁹ En stigning i en lønmodtagers potentiale for hjemmearbejde på ét pct.-point vil alt andet lige være forbundet med en stigning i afstanden til arbejdspladsen på ca. 50 meter. En lønmodtager med et potentiale for hjemmearbejde på 100 pct. bor altså 5 kilometer længere væk fra sin arbejdsplads, sammenlignet med en tilsvarende lønmodtager, der ikke kan arbejde hjemmefra, jf. den mørkegrønne søjle i Figur 5.5. Sammenhængen er dog svag for lønmodtagere med en lang videregående uddannelse, mens den er størst for ufaglærte.

Estimerne angiver dog ikke en kausal sammenhæng

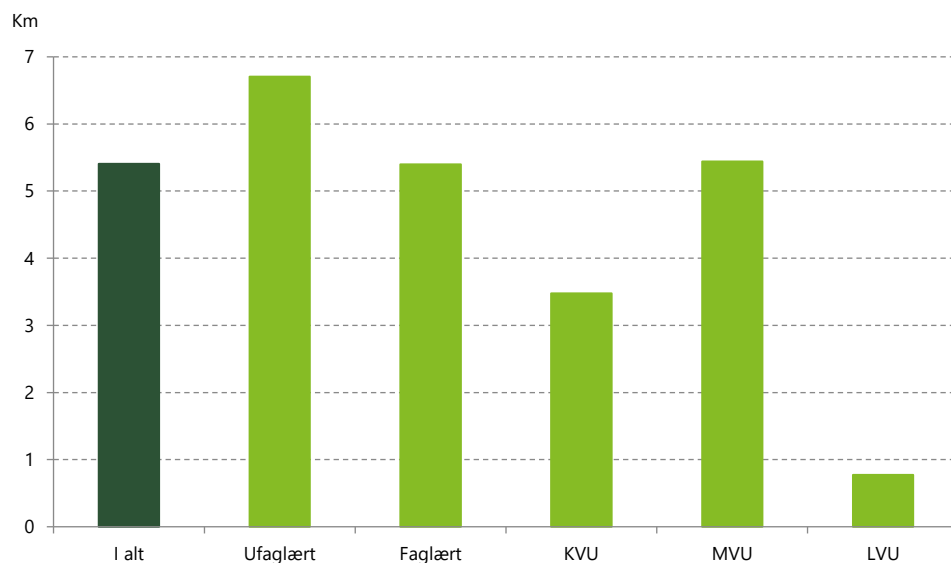
Resultaterne afspejler ikke nødvendigvis en kausal sammenhæng. Fx kan en persons beslutning om bopæl påvirke hvilket job, personen har, og dermed påvirke potentialet for hjemmearbejde. Ønsker lønmodtageren at bo et sted, hvor der er langt til de omkringliggende arbejdspladser, kan lønmodtageren i højere grad tænkes at søge jobs med et stort potentiale for hjemmearbejde. Derudover kan der være forhold, som både påvirker valg af bopæl og valg af job. Det kan fx være, hvor lønmodtagerens familie og venner bor. Disse forhold har vi ikke mulighed for at kontrollere for i vores estimation.

Større afstand for dem som faktisk arbejder hjemme

Danske lønmodtagere, der rent faktisk arbejder hjemmefra, bor i gennemsnit 24 kilometer fra deres arbejdsplads, mens lønmodtagere uden potentiale for hjemmearbejde bor 17 kilometer fra deres arbejdsplads, jf. Figur 5.6. Lønmodtagere, der potentielt kunne arbejde hjemmefra, men ikke gør det, bor i gennemsnit 19 kilometer fra deres arbejdsplads.

³⁹ Vi estimerer sammenhængen mellem potentialet for hjemmearbejde og afstanden til lønmodtagernes arbejde. Vi forsøger at kontrollere for, at der ikke er andre forhold, der driver denne sammenhæng ved at inkludere flere variable i modellen. Det gælder fx lønmodtagernes uddannelsesniveau, indkomst, alder, branche, og hvilken landsdel lønmodtageren bor i. Disse forhold kan have indflydelse på, hvor langt lønmodtagerne har til arbejde.

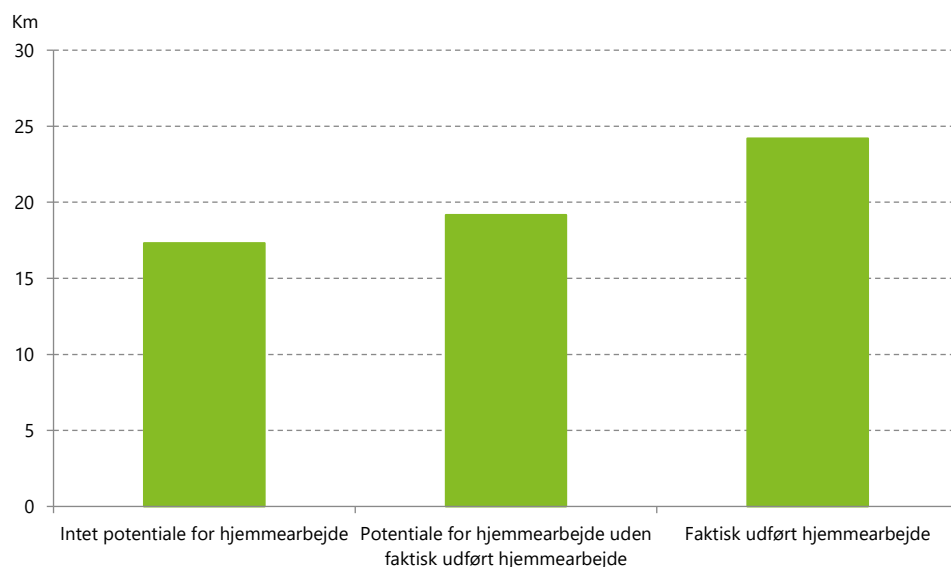
Figur 5.5 Effekt af 100 pct. potentielt hjemmearbejde på afstanden til arbejdspladsen, 2018



Anm.: Figuren repræsenterer resultaterne af registerundersøgelsen. Kategorien "Ufaglært" inkluderer de personer, hvis højest fuldførte uddannelse er på grundskoleniveau. Personer, hvis højest fuldførte uddannelse er en gymnasial uddannelse, samt personer i militærstillinger, er ikke medtaget i estimationen.

Kilde: Dingel og Neiman (2020), Danmarks Statistiks registre samt egne beregninger.

Figur 5.6 Afstand til arbejde og potentiale for hjemmearbejde



Anm.: Beregnet på baggrund af 856 respondenter. "Intet potentiale for hjemmearbejde" indeholder alle respondenter, der har angivet, at de ikke har mulighed for at arbejde hjemmefra. "Potentiale for hjemmearbejde uden faktisk udført hjemmearbejde" indeholder alle respondenter, der har angivet, at de potentielt kan arbejde hjemmefra, men ikke udfører hjemmearbejde. "Faktisk udført hjemmearbejde" indeholder respondenter, der angiver en positiv mængde af faktisk udført hjemmearbejde. Respondenterne er blevet spurgt om hhv.: "Ud af 10 almindelige arbejdsdage, hvor mange er så teknisk set mulige for dig at udføre hjemmefra?" og "Ud af 10 almindelige arbejdsdage, hvor mange udførte du så hjemmefra inden coronakrisen".

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse gennemført af Epinion for Kraka-Deloitte samt egne beregninger.

Mere hjemmearbejde kan påvirke bosætningsmønstrene

Omkring 25 pct. af lønmodtagerne, der har svaret på vores spørgeskemaundersøgelse, angiver, at de forventer, at antallet af faktisk udførte hjemmearbejdsdage i gennemsnit stiger med én dag hver anden uge som følge af coronakrisen. Får lønmodtagerne ret i deres forudsigelser, kan det potentielt få betydning for, hvor i landet danske lønmodtagere bosætter sig i fremtiden. Men da gevinsten

ved en relativ begrænset stigning i omfanget af hjemmearbejde målt i kroner trods alt er begrænset for den enkelte, må man forvente, at påvirkningen af bosætningen også er begrænset.

Mindre transporttid får folk væk fra byerne

Produktivitetskommissionen har tidligere vurderet, at danskerne vil bosætte sig længere væk fra deres arbejdspladser og længere væk fra de store byer, hvis rejsetiden bliver kortere som følge af et infrastrukturprojekt.⁴⁰ Hvis rejsetiderne bliver forkortet som følge af en mere udbredt brug af hjemmearbejde, må vi derfor også forvente, at danskerne i højere grad bosætter sig længere væk fra deres arbejdsplads og uden for byerne. Mere hjemmearbejde kan således vise sig at modvirke tendensen til øget tilflytning til byerne lidt.

⁴⁰ Produktivitetskommissionen (2014).



6. Klima – mål, holdninger og politik

Klimaudfordringen er stadig højaktuel

Danmark står ligesom resten af verden foran en markant grøn omstilling. Coronakrisen har midlertidigt flyttet fokus væk herfra, men den har ikke ændret på, at Danmark har travlt. Og mange brikker skal falde på plads allerede dette efterår, hvis målet om 70 pct. reduktion i udledning af drivhusgasser i 2030 ift. niveauet i 1990 skal nås. Men hvor den politiske retorik hidtil kun i begrænset omfang er fulgt op af handling, er der til gengæld spirende tegn på, at klimakrisen er ved at ændre danskernes holdning til grøn omstilling.

Målrættede afgifter bør være det centrale værktøj

I dette kapitel gør vi status på klimaindsatsen i Danmark og ser frem mod efterårets forhandlingsforløb. Det er afgørende, at afgifter målrettet drivhusgasudledning bliver det centrale værktøj, men staten bør også supplere afgifterne med andre instrumenter. Balancen er svær og skyldes både klassiske markedsfejl og klimalovens modsatrettede hensyn.

Flytrafik og passagerafgifter

International fly- og skibstrafik er ikke omfattet af de danske målsætninger, men klimaloven indeholder alligevel ambitioner om at reducere udledningerne fra international transport. For flytrafikken har der været stor bevågenhed om indførelse af en passagerafgift. Vi analyserer effekterne af passagerafgifter og finder, at de har meget begrænset virkning på antallet af flyrejser og dermed på klimaet. Der bør derfor tænkes i andre baner end blot en passagerafgift, hvis udledningerne skal reduceres. Danskerne er overvejende positivt indstillet over for flyafgifter, men mest hvis det er i en koordineret indsats med de øvrige EU-lande.

Forskellig påvirkning flytter holdninger

Sidst i kapitlet stiller vi skarpt på, hvilken rolle ændrede holdninger til klimaproblematikken kan have. Mens afgifter gør det samfundsøkonomisk nødvendige valg til det privatøkonomisk kloge valg, er privatøkonomiske incitamenter ikke det eneste, som påvirker mennesker. Hvilken betydning har fx klimainfluencers, der forsøger at påvirke andre til et mere klimavenligt forbrug? Vi ser på, om vejen til hjernen på den måde kan gå gennem hjertet.

Kapitlets indhold

I Afsnit 6.1 gør vi status over klimaindsatsen og diskuterer, hvilken rolle staten bør spille ud over at indføre målrettede drivhusgasafgifter. I Afsnit 6.2 analyserer vi afgifter på flytrafik: Hvor meget vil flyafgifter reducere rejselysten, og hvad kan vi lære af Sveriges og Norges afgifter? I Afsnit 6.3 ser vi på danskernes holdninger til flyafgifter baseret på en ny undersøgelse, og endelig viser Afsnit 6.4, hvor meget vi forsøger at påvirke hinanden til en mere klimavenlig livsstil.

6.1 Status på Danmarks klimaplan

70 pct.-målsætning indebærer markant grøn omstilling

Med klimaloven står det klart, at Danmark frem mod 2030 skal reducere de årlige udledninger af CO_{2e} med 70 pct. ift. udledningen i 1990 og være klimaneutralt i 2050. Dermed skal Danmark omtrent halvere udledningerne af klimagasser på 10 år. Kraka og Deloitte præsenterede i februar 2020 et konkret forslag til en afgiftsreform, der lægger vægt på målrettede afgifter mod udledning af CO_{2e}, jf. Kraka-Deloitte (2020a). Hovedpunkterne i forslaget er opsummeret i Boks 6.1.

Boks 6.1 Kraka-Deloittes forslag til en klimaafgiftsreform

Kraka-Deloitte (2020a) præsenterer et forslag til en afgiftsreform, som sikrer en omkostningseffektiv grøn omstilling under hensyntagen til erhvervslivet og den sociale balance. Forslaget indeholder følgende centrale elementer:

- Ensartet afgift på udledning af drivhusgasser. Afgiftssatser på 1.000 kr. pr. ton CO₂e i 2025 og 1.250 kr. pr. ton CO₂e i 2030 anvendes som pejlemærker. Nogle få sektorer med særlig risiko for drivhuslækage får dog en reduceret afgiftssats i en overgangsfase, herunder landbruget og særligt energiintensive virksomheder.
- Bundfradrag på 80 pct. af den historiske udledning af CO₂e til energiintensive virksomheder, hvilket skal modvirke lækage. Bundfradraget udfases lineært frem mod 2050.
- Bundfradraget kan udfases langsommere for særligt energiintensive virksomheder, og startniveauet kan være højere end 80 pct. Bundgrænsen for bundfradraget fastsættes, så virksomhedens øgede afgiftsbelastning ved uændrede udledninger maksimalt udgør, hvad der svarer til en bestemt andel af virksomhedens historiske bruttoværditilvækst.
- Gradvis, men hurtig indfasning, som skal sikre, at virksomheder og husholdninger har tid til at tilpasse sig, men at målet om en 70 pct. reduktion af Danmarks CO₂e-udledning ift. niveauet i 1990 indfris.
- Klimarådet skal overvåge udviklingen og løbende anbefale afgiftsjusteringer, som kan realisere de danske målsætninger.
- Reduktion af eksisterende energiafgifter med 75 pct. af det nuværende niveau frem mod 2025, da energiafgifterne ikke er målrettet en klimaeffekt. Afgifter på benzin og diesel reduceres dog ikke.

Klimaafgifter bør være en hjørnesten i dansk omstilling

En sådan reform bør være en hjørnesten i den danske klimapolitik. Afgifter sikrer nemlig, at der er økonomisk tilskyndelse for både forbrugere og virksomheder til at træffe mere klimavenlige valg, og afgifter vil sikre, at omstillingen foregår omkostningseffektivt. Det er centralt, at beslutningen om afgiftsniveauet, og hvor hurtigt afgifterne indføres, træffes så hurtigt som muligt. Derved får virksomheder og husholdninger tid til at tilpasse sig, og man kan undgå dyre panikløsninger. Ved en fuld, grøn afgiftsreform med et tilstrækkeligt højt afgiftsniveau kan markedet løfte en meget stor del af omstillingen.

Uden høje afgifter bliver omstillingen markant dyrere

Hvis afgiftsinstrumentet ikke anvendes i tilstrækkeligt omfang, vil den grønne omstilling blive unødigt dyr. Det betyder både unødige tab for virksomheder og forbrugere, og det risikerer at nedbryde den politiske og folkelige opbakning til omstillingen. Konsekvensen af ikke at anvende afgiftsinstrumentet i tilstrækkelig grad er, at staten er nødt til at anvende betydelige ressourcer for at leve op til lovens krav om 70 pct. reduktion i 2030. Det vil reducere mulighederne markant for at prioritere velfærd eller skattelettelser i den øvrige økonomiske politik.

Regeringen skal levere en samlet klimahandlingsplan

Klimaloven indeholder en handlepligt for regeringen, som skal ansueliggøre, at målsætningerne kan nås med eksisterende initiativer og fremlægge yderligere initiativer, hvis det ikke er tilfældet. I efteråret 2020 er regeringen altså forpligtet til at præsentere en klimahandlingsplan, som troværdigt anviser vejen til 70 pct. reduktion i 2030.

Regeringen har blot anvist 15 pct. af reduktionerne

Som led i dette arbejde indgik et bredt flertal i Folketinget i juni 2020 en klimaaftale for energi og industri mv. Aftalen indeholder tiltag, der beregningsmæssigt reducerer udledningerne med 1,4 mio. ton CO₂e om året i 2025, og 3,4 mio. ton CO₂e om året i 2030, hvilket dækker knap 15 pct. af behovet for reduktioner i 2030 ift. i dag. Der venter dermed fortsat et stort arbejde med en samlet klimahandlingsplan. Det gælder bl.a. aftaler om de udledningstunge områder transport og landbrug, og der skal forventeligt også findes yderligere reduktioner på de områder, der allerede er dækket af delaftalen.

Modsatrettede hensyn i Klimaloven

Klimaloven indeholder flere modsatrettede hensyn: Danmark skal være foregangsland, og omstillingen skal ske så omkostningseffektivt som muligt. Men samtidig skal det ske under hensyn til "bæredygtig erhvervsudvikling og dansk konkurrencekraft, sunde offentlige finanser og beskæftigelse,

samt at dansk erhvervsliv skal udvikles og ikke afvikles". Omstillingen skal også medføre reelle indenlandske reduktioner, men det skal samtidig sikres, at "danske tiltag ikke blot flytter hele drivhusgasudledningen uden for Danmarks grænser".⁴¹ Sidstnævnte omtales ofte som drivhusgaslækage.

Betalingsvillighed for at undgå drivhusgaslækage

Hensynet til drivhusgaslækage og hensynene til erhvervsudvikling, konkurrencekraft og beskæftigelse er tæt beslægtede og betyder, at man som samfund har en ekstra betalingsvillighed for, at den grønne omstilling foretages skånsomt. Men det står i modsætning til ønsket om omkostningseffektivitet: For at undgå at udledningerne i udlandet øges gennem lækage, og at byrderne for omstillingen fordeles skævt, er man villig til at gennemføre færre reduktioner i nogle dele af økonomien, for i stedet at gennemføre yderligere reduktioner til en højere pris i andre dele af økonomien.

Uden øvrige hensyn er høj, ensartet beskatning optimal

Hvis klimaloven alene havde haft som mål at reducere de indenlandske udledninger på en omkostningseffektiv måde uden andre hensyn, ville en høj, ensartet beskatning af drivhusgasudledning uden differentiering af afgifterne og uden bundfradrag for energitunge virksomheder være optimal. Samtidig ville behovet for supplerende statslige tiltag være begrænset. Det ville dog forventeligt føre til et højt omfang af drivhusgaslækage og betydelige omstillingsomkostninger som følge af udflytning af produktion fra Danmark.

Et nyt afgiftssystem målrettet udledning af drivhusgasser

Den politiske aftale fra juni indeholder også politisk håndslag på, at der i efteråret 2020 skal vedtages en afgiftsreform, så CO₂e-beskatning er et "afgørende instrument" til at indfri målsætningen.⁴² I Kraka-Deloitte (2020a) beskrives et detaljeret forslag til et nyt afgiftssystem, som tager hensyn til Klimalovens formål. Forslaget er baseret på målrettede afgifter på udledning af drivhusgasser. Til gengæld bør energiafgifterne (ekskl. på benzin og diesel) reduceres kraftigt, da de kun er meget lidt målrettet drivhusgasudledning. Afgiftssatserne bør under indfasning differentieres, og systemet bør indeholde et bundfradrag for de mest energitunge virksomheder og for landbruget, som også er de mest lækageudsatte. Bundfradraget skal baseres på en virksomheds historiske udledning og vil medføre afgiftsbetaling for udledninger over fradraget og tilsvarende subsidier, hvis udledningerne reduceres under fradragsgænsen.⁴³ Dette modvirker drivhusgaslækage og udflytning af arbejdspladser og sikrer samtidig, at alle virksomhederne har incitament til at reducere udledningerne. Kraka-Deloitte (2020a) viser, at sådan et system kan være selvfinansierende, fordelingsmæssigt neutralt og begrænse prisen for den grønne omstilling til et klart overkommeligt niveau.

Afgifter kan ikke stå alene – behov for supplerende tiltag

Afgifter kan dog ikke stå alene i klimapolitikken, og der er gode argumenter for, at staten skal spille en betydelig rolle som regulator og også i et vist omfang ifm. offentlige investeringer. Dette er for det første begrundet i markedsfejl foruden de eksterne omkostninger ved udledning af drivhusgasser. Positive eksterne effekter fra klimainvesteringer ud over reduktionen i udledninger betyder, at der uden en aktiv statslig rolle ikke investeres nok ift., hvad der er samfundsmæssigt optimalt. Det gælder fx samfundsgavnlig viden skabt af forskning og udvikling. For det andet bør staten sikre rammevilkår, så det er teknisk og økonomisk muligt for virksomheder og husholdninger at gennemføre klimavenlige investeringer. Det indebærer bl.a. langsigtet planlægning af produktion og kapacitet til distribution af bæredygtig energi. Desuden vil Danmarks rolle som foregangsland forstærke behovet for, at staten i en periode går foran og er med til at fungere som katalysator for udviklingen, både teknologisk og mht. infrastruktur. Og for det tredje betyder de modsatrettede hensyn i Klimaloven, at afgiftssystemet skal tage hensyn til konkurrenceevne, lækage mv., fx ved hjælp af bundfradrag, differentierede afgiftssatser og forskelligt indfasningstempo.

6.1.1 Statens rolle i den grønne omstilling

Markedet bør løfte det meste af den grønne omstilling

Udgangspunktet for dansk klimapolitik bør være princippet om, at forureneren betaler via afgifter på udledning af drivhusgasser. Afgifter på drivhusgasser sørger for, at virksomhederne og husholdningerne i deres valg også medtænker udledning af drivhusgasser. Ved brug af afgifter kan klimoomstillingen i meget høj grad løftes af markedet, uden at staten skal afholde udgifterne.

⁴¹ Jf. klimalovens formålsparagraf, <https://www.retsinformation.dk/eli/ta/2020/965>.

⁴² Jf. Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet (2020).

⁴³ En række af tiltagene i forslaget til et nyt afgiftssystem i Kraka-Deloitte (2020a) falder forventeligt ind under EU's statsstøtteregler, herunder bundfradraget og differentieret indfasning af afgiftsniveauet. Implementeringen vil derfor skulle godkendes af EU-kommissionen, og kan en sådan godkendelse ikke opnås, må et fundamentalt anderledes afgiftssystem implementeres.

Supplerende tiltag
begrundet i øvrige
markedsfejl

Klimapolitikken er præget af såkaldte markedsfejl, som betyder, at der ikke fuldt ud er sammenfald mellem, om en beslutning kan betale sig for den enkelte virksomhed eller husholdning, og om beslutningen kan betale sig rent samfundsøkonomisk, jf. Boks 6.2. Den centrale markedsfejl ifm. med klimapolitikken er, at udledning af CO₂e har negative eksterne effekter i form af at bidrage til global opvarmning, hvilket ikke afspejles i prisen. Denne markedsfejl afhjælpes ved afgifter på udledning af drivhusgasser. Men der eksisterer yderligere markedsfejl, som begrunder en vis grad af statslige tiltag, selv under korrekte afgifter på udledning af drivhusgasser.

Boks 6.2 Eksternaliteter, markedsfejl og statslig støtte

Markedsfejl betegner en situation, hvor et ureguleret marked ikke vil levere beslutninger fra de økonomiske aktører, der er samfundsøkonomisk optimale. Markedsfejl kan fx fremkomme af negative eller positive eksternaliteter. Eksternaliteter betyder, at beslutninger påvirker andre på en måde, som ikke er afspejlet i priserne. Negative eksternaliteter påvirker andre negativt, fx vil udledning af klimagasser bidrage til global opvarmning, men uden afgifter vil det ikke blive afspejlet i prisen. Positive eksternaliteter har gavnlige samfundsøkonomiske effekter, som den enkelte ikke selv får fuld glæde af. Fx netværkseffekter, hvor investeringer for den enkelte bliver mere rentable, når flere andre også investerer. Det er også tilfældet, når forskellige produkter og teknologier komplementerer hinanden. Fx er vindmøller mere attraktive at bygge, hvis der findes gode muligheder for opbevaring af overskudsstrøm, mens investeringer i opbevaringskapacitet som fx brintproduktion er mere rentabelt, når der er billig overskudsstrøm fra fx vindmøller til rådighed.

Positive eksternaliteter bevirker, at markedet uden offentlig intervention vil underinvestere ift., hvad der er samfundsøkonomisk optimalt. Derfor er positive eksternaliteter et argument for, at staten blander sig i markedet med regulering, fx i form af støtte eller medfinansiering.

Støtte til forskning og
udvikling er en god
investering ...

Forskning og udvikling er generelt præget af høje, positive eksternaliteter. Derfor spiller staten allerede i dag en vigtig rolle ift. grundforskning, ligesom der eksisterer velbegrundede skattemæssige tilskud til forskning og udvikling i privat regi. Der er forskningsmæssigt belæg for, at disse positive eksterne effekter er stærkere på området for grøn teknologi.⁴⁴ Det gælder også i en dansk sammenhæng, hvor grønne patenter citeres mere end øvrige patenter, jf. Kraka-Deloitte (2020b). Det trækker i retning af, at støtten til forskning og udvikling bør være endnu stærkere på området for grøn teknologi.

... sammen med
markedsmodning af
ny teknologi

Ift. den grønne omstilling kan særligt demonstrationsanlæg af teknologi, der endnu ikke er helt markedsmoden, spille en væsentlig rolle: Pilotprojekter kan generere vigtig know-how om, hvordan teknologien kan implementeres billigere og skaleres op. Det er en viden, der genererer stor værdi for samfundet, men som den enkelte virksomhed ikke selv vil få fuldt udbytte af.

Netværkseffekter og
staten som katalysator

Netværkseffekter findes bl.a. ifm. ladestandere til elbiler, hvor værdien af at eje en elbil forøges kraftigt, hvis der findes et veludbygget og velfungerende netværk af ladestandere. Omvendt er det økonomiske incitament for virksomheder til at udbygge netværket af ladestandere større, jo flere elbiler der er. Netværkseffekter kan begrunde, at staten faciliterer udviklingen og modner markedet ved at medfinansiere nødvendige investeringer vel vidende, at investeringerne i starten vil være tabsgivende privatøkonomisk set. Netværkseffekterne findes på mange områder. Fx er incitamentet til at udbygge produktionen af biogas mindre, hvis der er usikkerhed om den fremtidige efterspørgsel, ligesom den enkelte virksomheds omlægning til biogasbaseret produktion er afhængig af, at der i fremtiden kan leveres biogas, og at der ikke er for stor usikkerhed om prisen. Netværkseffekterne bliver mindre i takt med, at markederne modnes. Derfor vil statens rolle begrundet i netværkseffekter gradvist forsvinde, i takt med at den grønne omstilling skrider fremad.

Forsyningssektoren
kræver langsigtet
planlægning

Forsyningssektoren skal samlet set kunne levere grøn energi i form af el, biogas, brint mv. ift. den efterspørgsel, der opstår. Nogle dele af fremstillingssektoren kræver højtemperaturprocesser, der ikke kan elektrificeres, så der skal være biogas eller andre grønne brændsler nok til at dække denne del af efterspørgslen. Derudover skal planlægningen tage højde for, at der er skal være balance i

⁴⁴ Jf. oversigten i Popp (2019).

elnettet mht. udsving hen over døgnet og på tværs af perioder med mere eller mindre sol og vind.⁴⁵ Det kræver bl.a. investeringer i eltransmissionsnettet inkl. yderligere forbindelser til udlandet og i eldistributionsnettet. Omkostningerne hertil bør som udgangspunkt ikke afholdes af staten, da der eksisterer velfungerende markeder for balancestrøm, og omkostningerne kan afholdes af forbrugerne i form af højere elpriser. Der kan dog være behov for statsligt garanterede lån for at sikre, at investeringerne kan gennemføres.

“Grøn infrastruktur” kan kræve initiativer fra staten

Statslige initiativer er også vigtige ift. at udforme samlede strategier og understøtte dem med finansiering til “grøn infrastruktur”. Det gælder i høj grad også infrastruktur til teknologier, der endnu ikke er markedsmodne. Et eksempel er på området for fangst og lagring af CO₂e, den såkaldte CCS-teknologi, hvilket står for Carbon Capture and Storage. Teknologien kræver etablering af faciliteter, hvor den indfangede CO₂e kan lagres og sandsynligvis også en rørinfrastruktur til at transportere de opsamlede drivhusgasser hen til et udskibningssted, hvor gassen kan kondenseres inden transport, jf. Klimarådet (2020). På samme måde er det nødvendigt at beslutte, hvordan gasnettet skal udvikle sig: Hvilke dele skal lukke, og hvor skal der ske tilslutning og udbygning af det eksisterende gasnet, som fremtidig brug kræver?⁴⁶

Klimaloven vil undgå lækage og udflytning

Klimaloven lægger vægt på at mindske drivhusgaslækage og tage hensyn til erhvervslivets konkurrenceevne. Disse hensyn skal i vidt omfang håndteres i designet af klimaafgifterne ved brug af et bundfradrag for de mest energiintensive virksomheder. Men det kan suppleres med en statslig indsats for at etablere rammebetingelserne for, at virksomhederne kan implementere mere klimavenlig produktionsteknologi, så det er både teknisk og økonomisk muligt at videreføre produktionen i Danmark. Eksempler på sådanne rammebetingelser er biogas og CCS til den tunge industri.

Eksempel på rammebetingelser for biogas til industrien

For den energitunge industri vurderer klimapartnerskabet, at 30 pct. af udledningerne kan reduceres med moden teknologi, der er rentabel. Yderligere reduktioner kræver omstilling til biogas for højtemperaturprocesser og CCS. Det er en forudsætning for rentabiliteten af en omlægning til biogas, at virksomhederne tilsluttes gasnettet, og at der produceres biogas nok til at dække behovet.

CCS kræver offentlig medfinansiering i en årrække

CCS er et andet eksempel, hvor virksomheder med høj lækagerisiko for nuværende ikke kan løfte de fulde omkostninger. Her kan det overvejes, om staten på en række forsøgsanlæg skal finansiere anlæg og deponering, mens den enkelte virksomhed medfinansierer driften.⁴⁷ Også med CCS bør billigere måder at opnå reduktioner på overvejes, men pilotprojekter på CCS har dog også et element af udvikling og demonstration af teknologien, hvilket trækker i retning af offentlig støtte.

6.1.2 Afgifter på drivhusgasser bør være bærende element

Ensartede afgifter og bundfradrag med indfasningsperiode

Kraka-Deloitte (2020a) anbefaler et afgiftssystem, hvor afgifterne indfases til et ensartet niveau i 2030, og hvor drivhusgaslækage håndteres ved et bundfradrag for virksomhederne, som udfases gradvist. Startniveauet for afgifterne er i forslaget lempeligere under indfasning af systemet for landbrug og særligt energiintensive virksomheder. Hensynet til lækage mv. i Klimaloven peger teoretisk set på differentierede afgifter. Det kan betyde lempeligere beskatning, hvis en branche er energiintensiv, har dårlige tekniske muligheder for at omstille produktionen fx ved elektrificering og er i hård konkurrence med udenlandske virksomheder på et prisfølsomt marked.⁴⁸

Bundfradrag vil modvirke lækage

I praksis er differentierede afgifter mindre relevante, bl.a. fordi deres niveau afhænger af lækagegraden og dermed klimaindsatsen i resten af verden. Det er derfor i praksis nærmest umuligt at beregne, hvor stor differentieringen bør være. Muligheden for differentiering begrænses også af EU-reglerne om ulovlig statsstøtte. Derfor er bundfradrag for særligt energiintensive og lækage- og konkurrenceudsatte virksomheder et hovedinstrument til at undgå drivhusgaslækage, kombineret

⁴⁵ En detaljeret fremstilling af de mange tekniske og balancemæssige udfordringer i forsyningssektoren findes i Klimapartnerskabet for Energi- og forsyningssektoren (2020). Heri findes også en detaljeret fremskrivning af det fremtidige energibehov opdelt på forskellige energiprodukter.

⁴⁶ Af Klimapartnerskabet for Energigtung Industri (2020) fremgår det, at i alt 25 km rørledning vil koble fire af de mest udledende virksomheder på gasnettet, inkl. Aalborg Portland, med tilsammen 2,5 mio. ton CO₂e-udledning om året.

⁴⁷ Det skal bemærkes, at CCS også er attraktivt at investere i for virksomhederne i en afgiftsmodel med en høj afgiftssats og et højt bundfradrag, hvor udledninger under bundfradraget giver anledning til subsidier. I begge tilfælde vil staten de facto medfinansiere CCS-indsatsen. Det kan dog stadig være tilfældet, at investeringerne bliver mindre end samfundsmæssigt optimalt uden yderligere tilskud pga. den samfundsgavnlig viden, der genereres via “learning by doing” mv.

⁴⁸ Det analytiske grundlag er udførligt beskrevet i Sørensen (2020).



med høje, ensartede drivhusgasafgifter. Det sikrer, at virksomhederne har det rette incitament til at omlægge produktionen i mere klimavenlig retning, samtidig med at drivhusgaslækage og udflytning af arbejdspladser i vidt omfang undgås.

Afgiftsniveau og rammebetingelser spiller sammen

Indfasning af klimaafgifter og udfasning af bundfradraget spiller sammen med rammebetingelserne for virksomhederne og hvor stort hensyn, man politisk ønsker at tage til drivhusgaslækage mv. Det er under alle omstændigheder vigtigt, at de fremtidige rammer for virksomhederne fastlægges hurtigt, så tilpasningen kan ske gradvist og under kendte forudsætninger. Hvis drivhusgaslækage mv. tillægges et vist hensyn, kan det være fornuftigt, at høje afgiftsstigninger eller udfasning af bundfradraget for energitunge virksomheder først for alvor træder i kraft, når den grønne infrastruktur og de øvrige rammebetingelser for virksomhederne gør det teknologisk og økonomisk muligt at omlægge produktionen til mere klimavenlig teknologi.

Afgifter kan ikke stå alene, ...

Afgifter kan ikke stå alene i klimapolitikken. Det skyldes til dels de øvrige markedsfejl ud over klimæksternaliteterne som diskuteret ovenfor. Den konkrete indretning af afgiftssystemet og samspillet med supplerende instrumenter i form af bl.a. offentlig regulering, planlægning og investeringer afhænger af en politisk afvejning af de modsatrettede hensyn i Klimaloven. Dermed vil indretningen også afhænge af vurderinger af øvrige eksternaliteter, omfanget af lækage og udflytning af arbejdspladser under forskellige kombinationer af afgiftssystem og offentlige tiltag. Klimaloven indeholder ikke stærke indikationer på, hvordan de enkelte hensyn skal afvejes. Behovet for at indrette afgiftssystemet med nedsatte satser og bundfradrag for visse sektorer vil dog blive mindre i takt med, at andre lande vedtager bindende klimamål. Det skyldes, at lægekageproblematikken slet ikke ville eksistere, hvis alle lande havde lige bindende klimamål.

... men fasthold høje, ensartede afgifter i de fleste sektorer

Husholdninger og virksomheder, der kun i begrænset omfang er påvirket af international konkurrence, bør beskattes med høje, ensartede afgifter. Det skyldes, at der i disse sektorer ikke skal tages hensyn til drivhusgaslækage mv. Afgifterne vil i høj grad blive overvæltet i prisen, hvilket vil sende forbrugerne det rigtige signal om, hvor klimabelastende den enkelte vare er. Beregningerne i Kraka-Deloitte (2020a) viser i øvrigt, at en klimaafgiftsreform kan gennemføres uden systematisk negative fordelings effekter på trods af højere priser på en række varer.

Der vil ske strukturtilpasninger af økonomien

Målet med de supplerende statslige tiltag, bundfradrag og lempeligere indfasning af afgifter for visse erhverv er ikke at bevare status quo i økonomien. En central omstillingsmekanisme er, at virksomheder og forbrugere reagerer på ændrede priser og forbruger mindre af de varer, der er meget klimabelastende. Der vil foregå en strukturel tilpasning af økonomien, så virksomheder, der hovedsageligt leverer til det indenlandske marked, vil opleve et fald i efterspørgslen på de meget klimabelastende produkter. I afvejningen af hensynet til lækage, udflytning af arbejdspladser osv. indgår dermed også et andet hensyn: at man undgår at holde hånden under virksomheder, produkter og produktionsteknologier, der efterhånden ikke vil være efterspørgsel efter. Men omvendt skal man sørge for, at virksomheder med produkter, der også vil efterspørges på langt sigt, ikke lukker eller flyttes til udlandet, fordi Danmark midlertidigt er foran andre lande i den grønne omstilling.

6.2 Kan flyafgifter være med til at redde klimaet?

CO₂e fra danske lufthavne indgår ikke i klimamålet

International flytrafik til og fra danske lufthavne bidrager med knap 4 pct. af CO₂e-udledningen i Danmark,⁴⁹ men tæller ikke med i det officielle klimaregnskab og målet om 70 pct. reduktion. I Klimaloven står der, at Danmark skal være et foregangsland i den internationale klimaindsats. Men Danmark har i modsætning til sine nabolande Norge, Sverige og Tyskland ikke en passagerafgift på flyrejser, selvom bl.a. Klimarådet har anbefalet det, Bilkommissionen har foreslået det og en stor del af danskerne er positivt stemt over for en flyafgift.⁵⁰

⁴⁹ Kilde: www.statistikbanken.dk, tabel DRIVHUS og Energistyrelsen (2020). Udledningen er inklusive godstransport med fly, og udledningen er derfor mindre målt kun for persontransport. Den samlede udledning i Danmark er inklusive udledning fra international transport.

⁵⁰ Kilde: Klimarådet (2019), Bilkommissionen (2020) og spørgeskemaundersøgelse udført af Epinion, på vegne af Kraka-Deloitte, jf. Afsnit 6.3.

Global afgift på flybrændstof er bedst, men har lang udsigt

Udbruddet af coronavirusen har reduceret flytrafikken markant, men den må forventes at blive normal igen på et tidspunkt. Derfor bør Danmark og regeringen allerede nu overveje, hvordan en reduktion af CO₂e-udledningen fra luftfartssektoren skal tilrettelægges. Et globalt afgiftssystem på CO₂e-udledning fra flyrejser vil være den bedste løsning, da det vil tilskynde til en grøn omstilling i sektoren på den mest omkostningseffektive måde og desuden kan begrænse lækageproblematikken. Men spørgsmålet er, hvornår der kommer et fungerende globalt afgiftssystem, og om Danmark kan tillade sig at vente på globale løsninger, når ambitionen er at være et foregangsland.

National passagerafgift er ikke et godt instrument

Der har længe været stor bevågenhed om indførelse af en passagerafgift på flyrejser fra Danmark. Men en national passagerafgift er ikke et særligt godt instrument til at tilskynde til grøn omstilling, da afgiftens størrelse ikke afspejler klimaomkostningen ved at flyve. Derudover viser vores analyse, at prisfølsomheden på flyrejser er mindre end tidligere anslået, og derfor er klimaeffekten af en passagerafgift meget begrænset.

Afgiftsmodel med fokus på bæredygtige brændstoffer

En anden mulighed for at reducere udledningen er at indføre krav til iblanding af bæredygtige brændstoffer i det fossile flybrændstof, som fx Norge har indført. Teknologien til at producere de bæredygtige brændstoffer findes allerede, men produktionskapaciteten er stadig begrænset. Flyselskaberne kan også undgå et ensidigt dansk iblandingskrav ved at undgå tankning i danske lufthavne. For at imødekomme disse udfordringer anbefaler vi en afgiftsmodel, hvor flyselskaber pålægges en passagerafgift, men afgiften kan afløstes, hvis flyselskaber anvender flybrændstof med en bestemt andel af bæredygtige brændstoffer blandet i.

Regler i EU gør det svært at lægge afgift på flybrændstof

6.2.1 Indførelse af klimaafgift på flyrejser bør ske internationalt

Størstedelen af flyrejser fra de danske lufthavne er udenrigs, hvor internationale regler og aftaler i EU og FN begrænser muligheden for at regulere området nationalt. EU's energibeskatningsdirektiv tillader fx ikke, at der lægges en afgift på flybrændstof, medmindre EU-landene indgår fælles aftaler.⁵¹

Et kvotelignende system er undervejs i FN, ...

EU og FN's luftfartsorganisation ICAO har et fokus på at reducere CO₂e-udledningen i sektoren. Flyselskabers CO₂e-udledning ved rejser inden for EU indgår fx i EU's kvotesystem. ICAO er i gang med at sætte et kvotelignende eller markedsbaseret system op, CORSIA, som skal stille krav til, at flyselskaberne kompenserer for egen CO₂e-udledning ved fx at købe sig ind på skovrejsning eller etablering af vindmøller.⁵²

... men tager ikke højde for andre drivhuseffekter

Kompensationsordninger er sandsynligvis et ineffektivt instrument, da effekten af kompensationer som fx skovrejsning kan være meget svær at måle og er forbundet med stor usikkerhed. Deltagelse i CORSIA er også først gældende fra 2027, og derudover er det endnu uklart, hvad konsekvenserne er, hvis flyselskaberne ikke betaler kompensationen. Klimarådet (2019) vurderer samlet set, at den internationale regulering er utilstrækkelig og ikke omkostningseffektiv. Det skyldes også, at reguleringen i både EU og ICAO kun gælder CO₂e-udledning og ikke forurening fra NO_x eller drivhuseffekten fra kondensstriber.

Sverige og Tyskland kan ikke vente på en international løsning

En passagerafgift på flyrejser er et nemt instrument at indføre, hvis Danmark vil gøre noget uden for internationalt regi. Sverige, Norge og Tyskland har som nævnt indført passagerafgifter. I Sverige havde man mistet tålmodigheden ift. en global løsning på højere flyafgifter og valgte derfor i 2018 at indføre en national passagerafgift.⁵³ Den samme melding kommer fra Tyskland, som gerne vil øge de nationale passagerafgifter yderligere, da den tyske regering ikke kan vente på, at alle EU-lande bliver enige om en europæisk model for CO₂e-afgifter på flytrafik.⁵⁴

⁵¹ Kilde: Klimarådet (2019).

⁵² Læs om CORSIA (Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation) på https://www.icao.int/environmental-protection/Pages/A39_CORSIA_FAQ2.aspx.

⁵³ Kilde: Udtalelser fra den svenske Klimaminister og Socialdemokratiet i Sverige: <https://www.svt.se/nyheter/utrikes/flygskatt-splittrar-partierna>.

⁵⁴ Kilde: Udtalelser fra den tyske Miljøminister: <https://www.cleanenergywire.org/news/german-environment-minister-calls-higher-tax-air-travel>.

Passagerafgift afspejler ikke klimaomkostningerne

En passagerafgift er dog ikke et særligt effektivt instrument, da afgiften i lav grad afspejler klimaomkostningerne ved flyreisen. Passagerafgiften giver ikke flyselskaberne et øget incitament til at nedbringe CO₂e-udledningen ved fx at anvende mere bæredygtige brændstoffer, forny eller modernisere flyene. Klimapåvirkningen ved en passagerafgift vil derfor alene komme fra et fald i flytrafikken som følge af et fald i enten efterspørgslen eller udbuddet af flyrejser.

Lange udsigter til globalt afgiftssystem på flytrafik

6.2.2 Der bør indføres en afgift, som afhænger af andelen af bæredygtige brændstoffer

Hvis den samlede CO₂e-udledning skal nedbringes i luftfartssektoren, skal der blandt andet kickstartes en omstilling til større brug af bæredygtige flybrændstoffer baseret på fx grøn brint, biogas eller elektrometan som råvarer.⁵⁵ En global CO₂e-afgift på udledning fra flyrejser vil tilskynde til denne omstilling på den mest omkostningseffektive måde. Afgifter er et godt instrument, fordi de tilskynder effektiviseringer på alle områder. Der er dog umiddelbart lange udsigter til et globalt afgiftssystem, og derfor bør Danmark overveje, hvordan man alternativt kan sætte gang i omstillingen i den danske luftfartssektor.

Stort potentiale for bæredygtige brændstoffer, ...

Rapporten Mortensen m.fl. (2019) omhandler potentialet for grøn omstilling i luftfartssektoren frem til 2030, herunder den mulige danske produktion af bæredygtige flybrændstoffer og prisen heraf. Der findes allerede i dag bæredygtige brændstoffer, som er godkendt til iblanding i det fossile flybrændstof med en andel på op til 50 pct.⁵⁶

... men begrænset mængde og høj pris

Men den væsentligste barriere for brug af bæredygtige brændstoffer på nuværende tidspunkt er, at mængden er begrænset, og prisen er tre til fire gange højere end det fossile flybrændstof. Det vil altså kræve regulering, hvis flyselskaberne skal tage de bæredygtige brændstoffer i brug.

Første danske anlæg kan stå klar i 2025

Mortensen m.fl. (2019) vurderer dog, at der i 2025 kan stå danske anlæg klar, som kan producere bæredygtige flybrændstoffer ved at omdanne metan fra gylle og halm. Prisen på det bæredygtige brændstof skønnes at blive to til tre gange højere end det fossile brændstof. Kapaciteten vil dog stadig være begrænset. Fra 2028 forventes det, at man kan øge produktionen af bæredygtige brændstoffer ved at omdanne CO₂e fra fx skorstenene til metan i en proces, hvor der tilføres brint produceret fra vind- og solenergi: det såkaldte elektrobrændstof eller Power-to-Liquids.⁵⁷

Mulighed for iblandingskrav

Klimapartnerskabet for luftfart (2020) har på baggrund af Mortensen m.fl. (2019) foreslået en indfasning af et krav om en iblandingsandel af bæredygtige brændstoffer på hhv. mindst 2 pct., 10 pct. og 30 pct. fra 2023, 2027 og 2030. Norge har som det eneste af vores nabolande indført et lovpligtigt iblandingskrav på flybrændstof, som lyder på mindst 0,5 pct. andengenerations biobrændstoffer, fx bioethanol.⁵⁸

Udfordringer ved at indføre et lovbestemt iblandingskrav

En stor udfordring ved et lovbestemt iblandingskrav er den begrænsede mængde af bæredygtige brændstoffer. Et iblandingskrav kan være med til at presse prisen på brændstoffet yderligere op. Derudover er der selvsagt stor usikkerhed om den teknologiske udvikling, herunder den fremtidige produktionskapacitet og de fremtidige priser for bæredygtige flybrændstoffer. En udfordring ved et ensidigt dansk iblandingskrav er desuden, at flyselskaberne vil kunne undgå kravet ved at undgå tankning i danske lufthavne.

Vi anbefaler en afgiftsmodel med iblandingskrav

Disse udfordringer kan imødekommes ved at indføre en afgiftsmodel, hvor flyselskaberne i udgangspunktet skal betale en passagerafgift ligesom i Sverige, Norge og Tyskland. Passagerafgiften vil dog afløftes, i det omfang flyselskabet anvender flybrændstof, som lever op til et nærmere defineret iblandingskrav. Passagerafgiften skal være lig med eller højere end omkostningerne ved at anvende det bæredygtige brændstof, så flyselskabet har incitament til at tage det i brug. Hvis der fx indføres et iblandingskrav på 10 pct. i dag, vil omkostningerne for flyselskaberne umiddelbart

⁵⁵ I denne analyse er fokus på CO₂e-udledning fra luftfartssektoren, men luftfart kan også påvirke klimaet negativt ved fx at danne kondensstriber og kan påvirke miljøet negativt ved fx luftforurening. Ved bæredygtigt brændstof forstås ifølge FN's ICAO, at brændstoffer bidrager til en nettoreduktion af drivhusgasudledningen set over hele forsyningskæden hvilket fx omfatter, at brændstofferne ikke er omdannet fra biomasse, som stammer fra skov eller land med et højt CO₂e-indhold, se https://www.icao.int/environmental-protection/pages/SAF_Sustainability.aspx.

⁵⁶ Kilde: Commercial Aviation Alternative Fuels Initiative, http://www.caafi.org/focus_areas/fuel_qualification.html.

⁵⁷ Kilde: Mortensen m.fl. (2019).

⁵⁸ Kilde: Norges Miljødirektorat, <https://www.miljodirektoratet.no/ansvarsomrader/klima/fornybar-energi/biodrivstoff/>.

øges med 7,5 pct.⁵⁹ Det svarer til ca. 51 kr. ekstra pr. passager for en flyrejse fra København til Bruxelles.⁶⁰ Mortensen m.fl. (2019) forventer, at prisen på de bæredygtige brændstoffer kan halveres i takt med den teknologiske udvikling. Omkostningerne vil derfor også halveres. Derudover effektiviseres brændstofforbruget også med tiden.

En passagerafgift svarende til CO₂e-pris på 1.250 kr. pr. ton

Passagerafgiften kan fx være 123 kr. til europæiske destinationer, hvilket svarer til en pris på 1.250 kr. pr. ton CO₂e udledt, som er vores bud på en CO₂e-afgift i 2030, jf. Afsnit 6.1.⁶¹ Med udgangspunkt i ruten fra København til Bruxelles, en belægningsgrad på 73 pct. og i de nuværende priser på bæredygtige brændstoffer vil det i dag være billigere for flyselskaber at anvende brændstof med en iblandingsandel på op til 24 pct., hvis det betyder, at de kan slippe for passagerafgiften på 123 kr. Hvis priserne på bæredygtige brændstoffer tæt på halveres frem mod 2030, som Mortensen m.fl. (2019) forudser, vil det kunne betale sig at tanke brændstof med en iblandingsandel på op til 60 pct., hvis man kan slippe for passagerafgiften på 123 kr.

Passagerafgift kan justeres proportionalt

Passagerafgiften kan indrettes, så den afløftes proportionalt med iblandingsandelen. Coronakrisen medfører i skrivende stund store omsætningstab for flysektoren. I lyset af dette kan man også starte med et passagertilskud, hvor flyselskabet i stedet modtager et tilskud udmålt efter iblanding af rene brændsler. Det vigtigste ved modellen er, at der er et incitament til at anvende bæredygtige brændstoffer. Iblandingskravet bør være stigende frem mod 2030 for at give yderligere incitamenter til at udvikle teknologien, så prisen kan reduceres og produktionen kan øges. Modellen skal desuden indrettes, så den overholder EU- og FN-direktiverne. Danmark kan stadig sideløbende stille sig positiv over for fælles krav i EU eller FN om iblanding i flybrændstoffer, som er passende ift. den mulige iblandingsmængde og de øgede omkostninger for flyselskaberne.

6.2.3 Passagerafgifter kan have mindre effekt på flyaktivitet og CO₂e-udledning end tidligere antaget

Antallet af flypassagerer er stagnerende

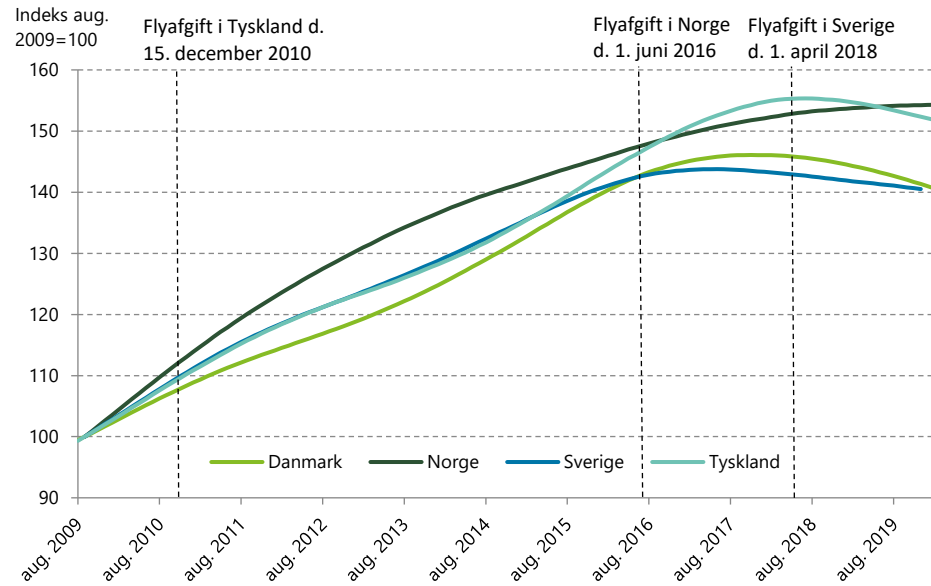
Antallet af flyrejser fra og til danske, svenske og norske lufthavne havde stagnerende tendens allerede inden udbruddet af coronavirussen, jf. Figur 6.1. Trods indførelsen af afgifter i hhv. 2018 og 2016 er flypriserne i Sverige og Norge ikke steget signifikant mere end i Danmark. Afgifterne er derfor næppe hovedårsagen til den stagnerende tendens i Sverige og Norge, men opbremsningen kan muligvis forklares af stigende individuel bevidsthed om flyrejseres klimapåvirkning. Denne analyse undersøger effekten på CO₂e-udledningen ved indførelse af passagerafgifter.

⁵⁹ Mortensen m.fl. (2019) skriver, at de bæredygtige brændstoffer i dag er 3-4 gange dyrere end fossile brændstoffer, og at udgiften til flybrændstof udgør 20 til 25 pct. af de samlede driftsomkostninger for flyselskaber. Et konservativt skøn er dermed, at et 10 pct. iblandingskrav vil medføre øgede omkostninger for flyselskabet på 7,5 pct. = $(0,1 \times 3 \times 0,25) \times 100$.

⁶⁰ Beregnet på baggrund af brændstofforbruget for en Boeing 737-700, jf. <https://www.sasgroup.net/about-sas/the-fleet/boeing-737-700800/>, en belægningsgrad på 73 pct. og en pris på 5 kr./liter for fossilt flybrændstof, jf. Klimapartnerskabet for luftfart (2020).

⁶¹ Det er baseret på en 772 km lang rute, som svarer til ruten København-Bruxelles, med flytypen Boeing 737-700. De 1.250 kr. pr. ton CO₂e udledt er Kraka-Deloittes bud på et realistisk pejlemærke for det nødvendige afgiftsniveau i 2030, jf. afgiftsreformen beskrevet i Afsnit 6.1.

Figur 6.1 Den trendmæssige udvikling i antallet af passagerer på betragtede ruter, august 2009 – februar 2020



Anm.: De betragtede ruter er med afgang fra København, Billund, Aalborg, Aarhus, Hamborg, Stockholm, Gøteborg, Oslo, Bergen, Stavanger, Tromsø og Trondheim, og destinationerne er København, Stockholm, Oslo, Amsterdam, Barcelona, Berlin, London, Paris, Prag, Rom og Wien. Afgifterne varierer fra land til land alt efter rutens distance. Fælles for de betragtede lande er, at afgiften på ruter inden for Europa er flad, hvor satserne var hhv. 58 DKK i Norge, 44,5 DKK i Sverige og 60 DKK i Tyskland, da de blev introduceret. Serierne er udglattet med HP-filter for at få trendudviklingen. Lambda er sat til 14.400. Observationerne i enderne er behæftet med usikkerhed.

Kilde: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>, tabel avia_paocc.

Vi estimerer prislelsomheden på flyrejser

Vi har i første omgang estimeret forbrugernes prislelsomhed på flyrejser ved at anvende billetpriser fra Travelmarket.dk samt passagerantallet på 120 forskellige europæiske ruter med afgang fra enten Danmark, Sverige, Norge eller Tyskland i perioden fra august 2009 til februar 2020.

Prisen kan påvirkes af efterspørgslen

Der tages højde for, at tidseffekter såsom konjunkturændringer og rutespecifikke faktorer som befolkningens størrelse kan påvirke flytrafikken. En udfordring ved den type estimation er, at prisen på flyrejser kan påvirkes af efterspørgslen. Problemet løses ved at bruge en statistisk metode, som kaldes instrumentvariabelestimation. Det betyder grundlæggende, at prislelsomheden estimeres med udgangspunkt i olieprisen som et instrument, der ikke påvirkes af efterspørgslen. Denne metode giver et mere korrekt estimat, end hvis man bare bruger billetprisen. Se Kraka-Deloitte-baggrundsnotatet Albrechtsen og Elm (2020) for en detaljeret beskrivelse af den metodiske tilgang.

Prislelsomheden på flyrejser er lavere end tidligere anslået

Analysen finder en prislelasticitet på -0,26 på lang sigt, hvilket betyder, at antallet af flypassagerer vil falde med 0,26 pct., hvis billetprisen stiger med 1 pct. Flere studier har tidligere estimeret prislelasticiteten for flyrejser, og de umiddelbart mest relevante har fundet elasticiteter i intervallet -0,18 til -2,78 afhængig af metoden. Nærværende analyse finder altså, at forbrugernes efterspørgsel efter flyrejser er i den lave ende af, hvad der tidligere er estimeret. Men vores analyse vurderes at give mere korrekte estimater end i mange af de øvrige studier, da der blandt andet anvendes instrumentvariabelestimation og nyere data i vores analyse.

Passagerafgift har en begrænset klimaeffekt

Transportministeriet (2019) og EU-kommissionen (2019) anvender fx en prislelsomhed fra InterVISTAS (2007), som er markant højere end den, der er beregnet i nærværende analyse. En passagerafgift på afgang fra danske lufthavne til øvrige europæiske destinationer på 123 kr., som svarer til en pris på 1.250 kr. pr. ton CO₂e udledt, skønnes med den højere prislelsomhed at medføre en

reduktion i CO₂e-udledningen på 0,19-0,24 mio. ton årligt, jf. Tabel 6.1. Med den beregnede elasticitet i analysen skønnes passagerafgiften at medføre en reduktion i CO₂e-udledningen på 0,06 mio. ton årligt. Det er markant lavere end de to øvrige og må betragtes som en meget begrænset effekt.

Tabel 6.1 Statens merprovenu, fald i antal passagerer og CO₂e-udledning ved indførelse af passagerafgift i Danmark på 123 kr. til europæiske destinationer

	Kraka-Deloitte	Transportministeriet	EU-Kommissionen
Priselasticitet	0,26	0,80	1,03
Fald i flypassagerer fra Danmark årligt, antal personer	615.000	1.893.000	2.427.000
Fald i flypassagerer fra Danmark årligt, pct.	4	13	17
Fald i CO ₂ e-udledning (mio. ton) årligt	0,06	0,19	0,24
Årligt merprovenu for staten efter tilbageløb og adfærd (mio. kr.)	1.330	1.200	1.150

Anm.: Beregningerne er baseret på tal for 2019. Det er eksklusive indenrigsrejser. Det lægges til grund, at afgiften fuldt overvælttes i forbrugerpriserne. Der er taget udgangspunkt i en gennemsnitspris for en envejsrejse på 750 kr. Der er ikke taget højde for, at udrejse fra Danmark kan medføre CO₂e-udledning på en eventuel returrejse. Provenuberegningen tager højde for tilbageløb med en nettoafgiftsfaktor på 1,28, jf. Finansministeriets nøgletalskatalog, december 2019.

Kilde: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>, tabel avia_paocc, Travelmarkets flyprisindeks, Folketings svar fra Transportministeriet (2019) og EU-kommissionen (2019) samt egne beregninger.

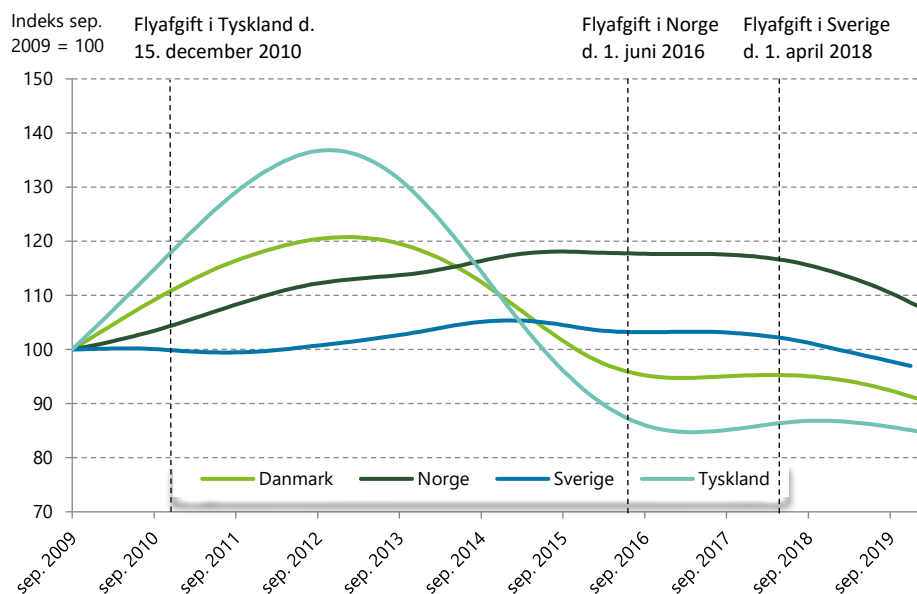
Afgifterne lægges nok ikke fuldt ud over på priserne, ...

De ovenstående beregninger er forudsat, at passagerafgiften fuldt ud vælttes over på billetpriserne. Efter Sverige og Norge har indført flyafgifter, har der imidlertid været en faldende tendens i billetpriserne, jf. Figur 6.2. Analysen sammenligner billetpriserne for de enkelte ruter fra Danmark, Sverige og Norge før og efter indførelsen af afgifterne og viser, at der ikke er signifikante prisstigninger på flyrejser i Sverige og Norge ift. i Danmark.

... hvilket begrænser effekten endnu mere

Hvis ikke passagerafgiften sætter sig fuldt ud i billetpriserne på flyrejserne, vil klimaeffekten være endnu mere begrænset. Analysen indikerer samlet set, at passagerafgiften har en begrænset klima-effekt. Derfor er det svært at se klimaeffekten som det bærende argument for at indføre passagerafgifter. Vi anbefaler derfor i stedet at indføre en passagerafgift svarende til CO₂-udledningen ved flyvningen, men hvor flyselskaberne kan afløfte afgiften ved iblanding af bæredygtige brændstoffer. Dette sikrer, at flytrafikken bidrager til den grønne omstilling til samme omkostning som resten af økonomien. Det forhindrer dog ikke, at Danmark stiller sig positiv over for et fælles EU-krav om iblanding af grønne brændsler.

Figur 6.2 Den trendmæssige udvikling i prisen for de betragtede ruter, september 2009 – februar 2020



Anm.: Priserne er i faste 2015-priser. Prisen er målt som et gennemsnit af de betragtede ruter inden for et land, væg-
tet med rutens antal af passagerer. Priserne stammer fra Travelmarkets flyprisindeks, som indhenter den lav-
ste pris for en rute fire uger før afrejse. Flypriserne er for returrejser på økonomiklasse, hvor der minimum skal
være to nætters ophold og maksimum syv dages varighed. Priserne er inklusive skatter og afgifter, men eks-
klusive diverse tillæg for ekstra bagage osv. Serien er udglattet med et HP-filter for at få trendudviklingen.
Lambda er sat til 14.400. Observationerne i enderne er behæftet med usikkerhed.

Kilde: Travelmarkets flyprisindeks.

6.3 Holdninger til flyafgifter i Danmark

Skal der indføres
flyafgifter i Danmark?

Flyafgifter har været et hedt emne i samfundsdebatten i Danmark. Diskussionen er bl.a. gået på, om flyafgifter er et effektivt instrument til at begrænse dansk luftfarts CO₂e-udledning, der udgør knap 4 pct. af den samlede danske udledning, jf. Afsnit 6.2.

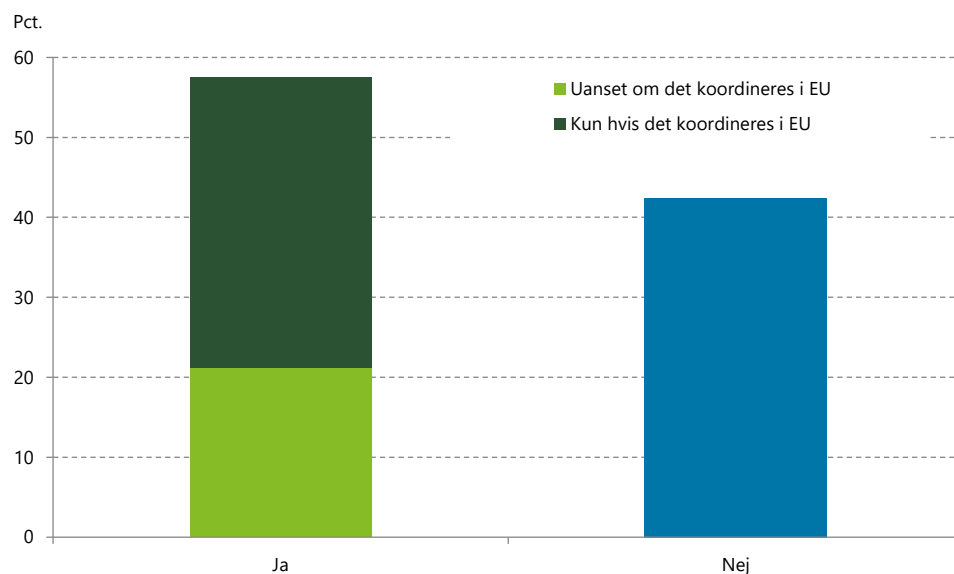
58 pct. af danskerne
ønsker flyafgifter

Derfor har vi spurgt danskerne om deres holdninger til flyafgifter i en ny spørgeskemaundersøgelse, der er udført af Epinion for Kraka-Deloitte. Her angiver 58 pct., at de ønsker at øge priserne på flybilletter ved at indføre højere flyafgifter, mens 42 pct. er imod, jf. Figur 6.3.

Opbakning betinget
af international
koordinering

Størstedelen af respondenterne, som ønsker højere flyafgifter, ønsker det kun, hvis det er koordineret med andre EU-lande. Dermed vil en manglende international koordinering betyde, at der ikke nødvendigvis er entydig opbakning til flyafgifter.

Figur 6.3 Opbakning til flyafgifter, 2020



Anm.: Baseret på svar fra 1.692 respondenter. Ud af 2.020 mulige respondenter har 328 svaret "Ved ikke". Respondenterne er blevet spurgt: "Mener du, at Danmark skal gøre det dyrere at flyve ved at indføre flyafgifter?".

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse udført af Epinion på vegne af Kraka-Deloitte samt egne beregninger.

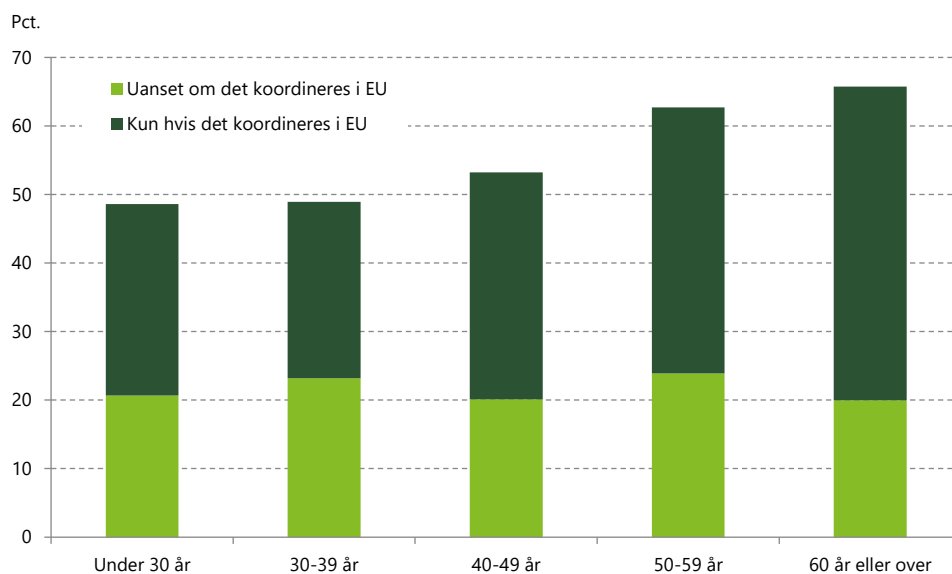
Færre unge end ældre ønsker flyafgifter

Det er overraskende, at der er højere opbakning til flyafgifter blandt den ældre del af befolkningen, end blandt de unge. Ca. 65 pct. af respondenterne på 60 år eller derover ønsker at indføre flyafgifter, mens det er knap 50 pct. af de unge under 30 år, som ønsker det samme, jf. Figur 6.4. Det er på trods af, at de unge scorer højt på andre spørgsmål i undersøgelsen, som omhandler klimabevidsthed, jf. Afsnit 6.4.

Samme andel unge og ældre ønsker ubetingede flyafgifter

Andelen, der ubetinget støtter flyafgifter, varierer kun mellem 24 pct. hos 50-59-årige og 20 pct. hos ældre på 60 år eller over, jf. Figur 6.4, og det kan statistisk set ikke afvises, at andelen er ens for alle aldersgrupper. Andelen, der støtter flyafgifter betinget på international koordinering, varierer til gengæld på tværs af aldersgrupper. Forskelle mellem aldersgrupper er her statistisk signifikante, og det gælder også for den samlede opbakning til flyafgifter på tværs af aldersgrupper.

Figur 6.4 Opbakning til flyafgifter fordelt på alder, 2020



Anm.: Baseret på svar fra 1.677 respondenter. Ud af 2.020 mulige respondenter har 328 svaret "Ved ikke". Respondenter, der ikke har oplyst deres alder, er blevet sorteret fra. Respondenterne er blevet spurgt: "Mener du, at Danmark skal gøre det dyrere at flyve ved at indføre flyafgifter?".

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse udført af Epinion på vegne af Kraka-Deloitte samt egne beregninger.

En årsag kan være, at unge rejser mere end ældre

Unge foretager flere udlandsrejser end ældre,⁶² og det kan være en af forklaringerne på, at der er en større opbakning til øgede flyafgifter blandt ældre. De ældre flyver simpelthen mindre og ender derfor med at betale mindre for afgiftsændringen.

Det skyldes formentlig ikke, at de unge har lavere indkomst

En anden mulig forklaring er, at unge har mindre råd til at betale afgifter, fordi de tjener mindre end den øvrige del af befolkningen. Resultaterne fra vores spørgeskemaundersøgelse underbygger dog ikke denne forklaring. Vi finder derimod en tendens til, at der er større opbakning til flyafgifter blandt unge med lav indkomst end unge med højere indkomst. Vi kan dog ikke udelukke, at unge med høj indkomst bruger en større andel af deres disponible indkomst på flyrejser end unge med lav indkomst. Det kan være en forklaring på den lavere opbakning til flyafgifter blandt unge med høj indkomst.

Støtte varierer ikke med indkomsten

Vi finder ikke nogen signifikant forskel i opbakningen til flyafgifter på tværs af fem forskellige brede indkomstgrupper. Alle indkomstgrupper ligger omkring gennemsnittet på 58 pct.

6.4 Hvem er klimainfluencers i Danmark?

Danskerne er i høj grad bevidste om klimaudfordringen, ...

Danmark skal have nedbragt sin udledning af drivhusgasser med 70 pct. i 2030 sammenlignet med niveauet i 1990, og i 2050 skal Danmark være klimaneutralt. Befolkningen og politikerne er meget bevidste om den udfordring, Danmark står overfor. Folketingsvalget i 2019 blev fx udnævnt til danmarkshistoriens første "klimavalg".

... og nogle forsøger at påvirke andre i en mere grøn retning

Klimabevidstheden i befolkningen kan komme til udtryk ved, at nogle danskere forsøger at påvirke hinanden i en mere klimavenlig retning. Nogle taler måske flyskammen op i sociale sammenhænge, mens andre stiltiende har valgt at servere rødbedefrikadeller frem for de klassiske frikadeller, når vennerne kommer til middag. I dette afsnit vil vi omtale danskere, der forsøger at påvirke venner og familie direkte eller indirekte, som "klimainfluencers".

⁶² Se Danmarks Statistik (2019).

Klimainfluencers bidrag til grøn omstilling

Klimainfluencers kan bidrage til at reducere klimapåvirkningen ved at trække forbruget i en mere grøn retning. Med afgifter forsøger man at påvirke forbruget i grøn retning via varepriserne, mens klimainfluencer påvirker den enkeltes præferencer via ændrede sociale normer. Et skift i præferencer kan også opstå uden klimainfluencers, simpelthen via den enkeltes stigende bevidsthed om klimaudfordringen. Man kan dog næppe forlade sig på, at klimainfluencers og ændrede præferencer alene kan sikre den grønne omstilling, men det kan være et bidrag, der helt konkret betyder, at de afgiftssatser, der er nødvendige for at sikre den grønne omstilling vil være lavere end uden klimainfluencers.

Mød en "klimainfluencer"

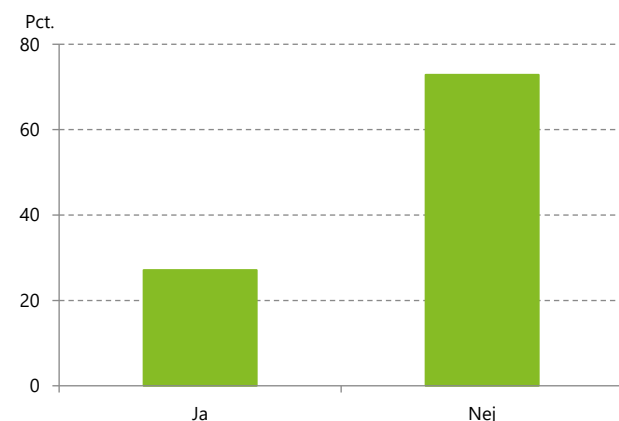
Men hvor mange danskere forsøger at skubbe hinanden i en mere klimavenlig retning? Er det primært de unge eller de gamle? Og påvirker folk i øget grad hinanden sammenlignet med tidligere? Disse spørgsmål vil vi belyse i denne analyse med udgangspunkt i vores spørgeskemaundersøgelse.

27 pct. forsøger at påvirke andre i en grøn retning

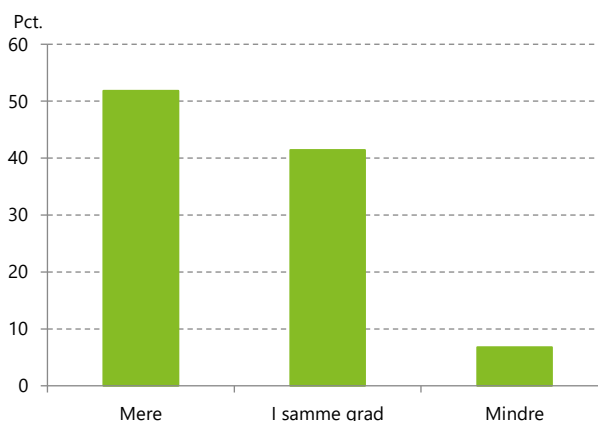
27 pct. af danskerne angiver, at de i løbet af det seneste år har forsøgt at påvirke venner eller familie til at leve mere klimavenligt, jf. Figur 6.5.a. Dermed er der en betydelig andel af danskerne, der er klimainfluencers. 73 pct. angiver, at de ikke forsøger at påvirke andre.

Figur 6.5 Klimainfluencers, 2020

Figur 6.5.a Forsøger du at påvirke venner og familie i en mere klimavenlig retning?



Figur 6.5.b Hvis ja, forsøger du mere eller mindre end for to år siden?



Anm.: Figur 6.5.a er baseret på svar fra 1.900 respondenter. Ud af 2.020 mulige respondenter har 120 svaret "Ved ikke". Respondenter, der ikke har oplyst deres alder, er blevet sorteret fra. Figur 6.5.b er baseret på svar fra de 516 respondenter, som svarer ja til, at de i løbet af det seneste år har forsøgt at påvirke venner og familie i en mere klimavenlig retning. Respondenterne er blevet spurgt: "Har du forsøgt at påvirke nogle af dine venner eller familiemedlemmer direkte eller indirekte i en "mere klimavenlig retning i løbet af det seneste år?".

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse udført af Epinion på vegne af Kraka-Deloitte samt egne beregninger.

Danskerne forsøger i øget grad at påvirke andre

Godt 50 pct. af de danske klimainfluencers vurderer, at de påvirker andre mere i dag end for to år siden, jf. Figur 6.5.b. Det kan skyldes, at personer, der var klimainfluencers for to år siden, i dag påvirker andre mere end for to år siden. Det kan også skyldes, at der er kommet flere klimainfluencers de sidste to år.

45 pct. under 30 år er klimainfluencers, ...

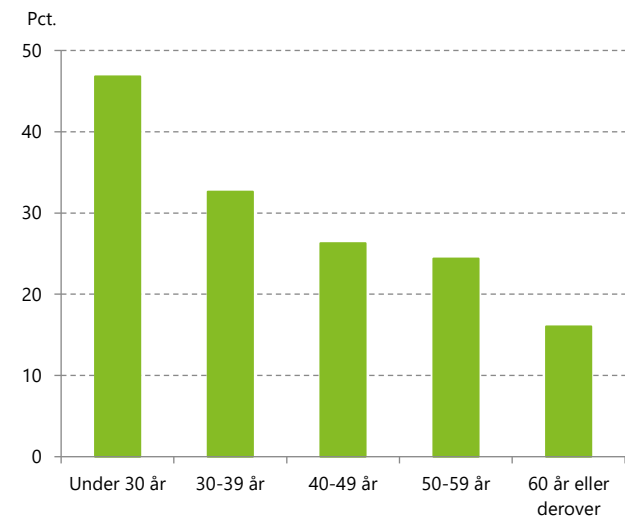
Det er særligt blandt de unge, at der er mange klimainfluencers. Knap 47 pct. af unge under 30 år påvirker venner og familie til en mere klimavenlig livsstil, mens andelen er 16 pct. for ældre på 60 år eller over, jf. Figur 6.6.a.

... og de påvirker andre mere end for to år siden

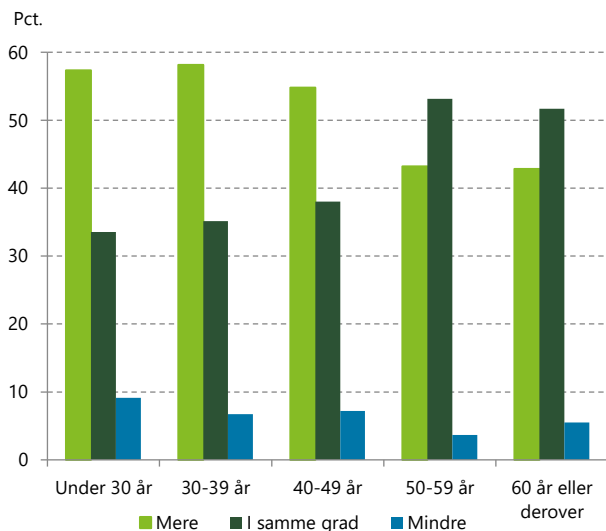
60 pct. af unge klimainfluencers påvirker andre i højere grad i dag end for to år siden, mens ca. 35 pct. påvirker i samme omfang som for to år siden. For klimainfluencers over 50 år er andelen, der påvirker mere end for to år siden, 43 pct., mens ca. halvdelen påvirker i samme grad som for to år siden, jf. Figur 6.6.b.

Figur 6.6 Klimainfluencers fordelt på aldersgrupper, 2020

Figur 6.6.a Andel klimainfluencers



Figur 6.6.b Udvikling i, hvor meget klimainfluencers påvirker andre ift. for 2 år siden



Anm.: Figur 6.6.a er baseret på svar fra af 1.884 respondenter. Ud af 2.020 mulige har 120 svaret "Ved ikke". Respondenter, der ikke har oplyst deres alder, er blevet sorteret fra. Figur 6.6.b er baseret på svar fra de 511 respondenter, som svarer ja til, at de i løbet af det seneste år har forsøgt at påvirke venner og familie i en mere klimavenlig retning. Respondenterne er blevet spurgt: "Har du forsøgt at påvirke nogle af dine venner eller familiemedlemmer direkte eller indirekte i en "mere klimavenlig retning i løbet af det seneste år?".

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse udført af Epinion på vegne af Kraka-Deloitte samt egne beregninger.

Flere klimainfluencers blandt højtuddannede

Hvis vi opdeler vores respondenter i fem uddannelsesgrupper, alt efter om de er uflaglærte, faglærte, eller har en kort, mellemlang eller lang videregående uddannelse, viser resultaterne fra vores spørgeskemaundersøgelse, at andelen af klimainfluencers generelt stiger med længden på uddannelsen. Blandt personer med enten en mellemlang eller lang videregående uddannelse er hhv. ca. 33 og 41 pct. klimainfluencers mod ca. 14 pct. blandt uflaglærte.

Midaldrende og unge LVU'ere adskiller sig ikke fra hinanden

Opdeler vi hver af ovenstående uddannelsesgrupper i tre forskellige aldersgrupper, hhv. til og med 34 år, 35-54 år og 55 år eller derover, finder vi, at der i fire ud af fem uddannelsesgrupper er en større andel af klimainfluencers blandt de unge. For personer med en lang videregående uddannelse er andelen af klimainfluencers dog ca. 46 for både unge under 34 år og blandt 35-54-årige.



7. Litteraturliste

AE (2017). *Uddannelse, infrastruktur og børnepasning skaber velstand - Dynamiske effekter af offentlige udgifter.*

https://www.ae.dk/sites/www.ae.dk/files/dokumenter/publikation/ae_dynamiske-effekter-af-offentlige-udgifter.pdf

Albrechtsen, K. H. og A. Elm (2020). *Kan flyafgifter være med til at redde klimaet? En estimation af priselasticiteten på flyrejser fra Skandinavien.* Analysenotat. Kraka-Deloitte.

Albrechtsen, K. H. og M. Hagenbo (2020). *Regionalisering af danske virksomheders forsyningskæder.* Analysenotat. Kraka-Deloitte.

Bech Bruun (2020). *Vi arbejder alle i stigende omfang hjemmefra – hvad skal man som arbejdsgiver være særligt opmærksom på?* <https://www.bechbruun.com/da/nyheder/2020/vi-arbejder-alle-i-stigende-omfang-hjemmefra>

Bilkommissionen (2020). Delrapport 1: Veje til en grøn bilbeskatning. September 2020

Blanchard, O. (2019). "Public debt and low interest rates." *American Economic Review* 109(4). s. 1197-1229.

Danmarks Statistik (2019). *Ældre holder ofte ferie i hjemlandet – og flyver mindre end gennemsnittet.* https://www.dst.dk/da/Statistik/bagtal/2019/2019-07-22-Aeldre-holder-ofte-ferie-i-hjemlandet_

Dansk Erhverv (2020). *Tre ud af ti danske lønkroner blev tjent via hjemmearbejde under coronakrisen.* <https://www.danskerhverv.dk/siteassets/mediafolder/dokumenter/01-analyser/analysenotater-2020/tre-ud-af-ti-danske-lonkroner-blev-tjent-via-hjemmearbejde-under-coronakrisen.pdf>

Dansk Industri (2020a). *Danmark ud af krisen 2 – tilbage til grøn vækst.* Rapport. <https://www.danskindustri.dk/globalassets/dokumenter-analyser-publikationer-mv/pdf/erhverv/2020/6/danmark-ud-af-krisen-2.pdf>

Dansk Industri (2020b). *Mere hjemmearbejde på vej i mange virksomheder.* <https://www.danskindustri.dk/di-business/arkiv/nyheder/2020/6/mere-hjemmearbejde-pa-vej-i-mange-virksomheder/>

De Økonomiske Råd (2019). *Dansk Økonomi. Efterår 2019.* Formandskabet for Det Økonomiske Råd. <https://dors.dk/vismandsrapporter/dansk-oekonomi-efteraar-2019>

De Økonomiske Råd (2013). *Dansk Økonomi. Efterår 2013.* Formandskabet for Det Økonomiske Råd. <https://dors.dk/vismandsrapporter/dansk-okonomi-efterar-2013>

Dingel, J. I. og Neiman, B. (2020). *How Many Jobs Can be Done at Home?* WP no. 26948. National Bureau of Economic Research.

Energistyrelsen (2020). *Energistyrelsens basisfremskrivning 2020.* <https://ens.dk/service/fremskrivninger-analyser-modeller/basisfremskrivninger>

EU-Kommissionen (2019). *Taxes in the field of aviation and their impact.* <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/0b1c6cdd-88d3-11e9-9369-01aa75ed71a1>

FH (2020). *FH's helhedsplan for en retfærdig grøn omstilling.* Rapport. <https://fho.dk/wp-content/uploads/2020/05/pdf-groenomstilling.pdf>

- Finansforbundet (2020). *Tema: Når arbejdet flytter hjem*. <https://www.finansforbundet.dk/dk/viden-i-perspektiv/nar-arbejdet-flytter-hjem/>
- Finansministeriet (2020a). *Økonomisk Redegørelse, august 2020*. <https://fm.dk/udgivelser/2020/august/oekonomisk-redegoerelse-august-2020/>
- Finansministeriet (2020b). *Faktaark - Oversigt over økonomien i Aftale om udfasning af hjælpepakker, stimuliinitiativer og eksportinitiativer*.
- Finansministeriet (2019). *Finansministeriets nøgletalskatalog, december 2019*. <https://fm.dk/media/17360/noegletalskatalog-december-2019.pdf>
- Finansministeriet (2009). *Økonomisk Redegørelse, december 2009*. https://fm.dk/media/13460/oekonomisk_redegoerelse_dec_09.pdf
- Finansministeriet (2008a). *Økonomisk Redegørelse, februar 2008*. <https://fm.dk/media/14169/Oekonomiskredegoerelsefebruar2008.pdf>
- Finansministeriet (2008b). *Økonomisk Redegørelse, december 2008*. <https://fm.dk/media/13776/Oekonomiskredegoerelsedecember2008.pdf>
- Forenede Nationer (2020). *World Investment Report 2020*. https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2020_en.pdf
- Incentive (2017). *Ex post samfundsøkonomisk analyse af fem transportprojekter*. <https://www.incentive.dk/wp-content/uploads/2018/05/Incentive-Ex-post-samfundsøkonomisk-analyse-af-fem-transportprojekter.pdf>
- InterVISTAS (2007). *Estimating Air Travel Demand Elasticities*.
- Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet (2020). *Klimaaf tale for energi og industri mv. 2020*. <https://www.regeringen.dk/publikationer-og-aftaletekster/klimaaf-tale-for-energi-og-industri-mv-2020/>
- Klimapartnerskabet for Energi- og forsyningssektoren (2020). *I mål med den grønne omstilling 2030. Rapport*. <https://www.danskeenergi.dk/klimapartnerskab-energi-forsyning>
- Klimapartnerskabet for Energitung Industri (2020). *Afrapportering*. <https://www.danskindustri.dk/globalassets/dokumenter-analyser-publikationer-mv/pdfer/klimapartnerskaber/energiintensiv-afrapportering---20-marts-di.pdf>
- Klimapartnerskabet for luftfart (2020). *Afrapportering*. http://www.dansk-luftfart.dk/wp-content/uploads/2020/05/Luftfartens-Klimapartnerskab-afrapportering_Endelig-MAJ2020.pdf
- Klimarådet (2020). *Grøn omstilling i en genopretningstid*. Analyse. Maj 2020. <https://www.klimaraadet.dk/da/analyser/groen-omstilling-i-en-genopretningstid>
- Klimarådet (2019). *Regulering af flysektoren*. <https://www.klimaraadet.dk/da/analyser/regulering-af-flysektoren>
- Kraka-Deloitte (2020a). *Small Great Nation: En klimareform, der leverer de magiske 70 procent*. Rapport. <http://kraka.dk/small-great-nation/en-klimareform-der-sikrer-de-magiske-70-pct>
- Kraka-Deloitte (2020b). *Small Great Nation: Innovation – nøglen til bæredygtig vækst*. Rapport. <http://kraka.dk/small-great-nation/innovation-noeglen-til-baeredygtig-vaekst>

- Kraka-Deloitte (2017). *Small Great Nation - Muligheder og udfordringer*. Rapport. https://kraka.dk/small_great_nation/small_great_nation_muligheder_og_udfordringer
- Krugman, P. (2020). *The Case for Permanent Stimulus*. <https://voxeu.org/article/case-permanent-stimulus>
- Lorenzoni, G. og Werning, I. (2019). "Slow moving debt crises." *American Economic Review* 109(9). s. 3229-63.
- Mortensen, A. W., Wenzel, H., Rasmussen, D. K., Justesen, S. S., Wormslev, E., og Porsgaard, M. (2019). *Nordic GTL: A pre-feasibility study on sustainable aviation fuel from biogas, hydrogen and CO2*. <https://portal.findresearcher.sdu.dk/da/publications/nordic-gtl-a-pre-feasibility-study-on-sustainable-aviation-fuel-f>
- Nationalbanken (2020). *Udsigt til moderat lavkonjunktur det næste års tid*.
- OECD (2020). *OECD Economic Outlook, Volume 2020 Issue 1*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2018). *Guide to OECD's Trade in Value Added (TiVA) Indicators, 2018 edition*
- Popp, D. (2019). "Promoting Clean Energy Innovation." *ifo DICE Report* 17(4), s. 30-35
- Produktivitetskommissionen (2014). *Infrastruktur – analyserapport 5*. <http://produktivitetskommissionen.dk/media/160574/Rapport%205%20-%20Infrastruktur.pdf>
- Regeringen (2020). *DK2025 – en grøn, retfærdig og ansvarlig genopretning af dansk økonomi*. August 2020. https://fm.dk/media/18183/dk2025-en-groen-retfaerdig-og-ansvarlig-genopretning-af-dansk-oekonomi_web.pdf
- Summers, L. H. (2015). "Demand Side Secular Stagnation." *American Economic Review* 105(5). s. 60–65.
- Sørensen, P. B. (2020). *Optimal Carbon Taxation with Carbon Leakage at the Extensive and the Intensive Margin*. Arbejdsrapport. http://kraka.dk/small_great_nation/en_klimareform_der_sikrer_de_magiske_70_pct
- The Economist Intelligence Unit (2020). *The Great Unwinding: Covid-19 and the regionalisation of global supply chains*. <https://www.eiu.com/n/campaigns/the-great-unwinding-covid-19-supply-chains-and-regional-blocs/>
- Transport DTU og COWI (2020). *Transportøkonomiske Enhedspriser til brug for samfundsøkonomiske analyser*. <https://www.cta.man.dtu.dk/modelbibliotek/teresa/transportoekonomiske-enhedspriser>
- Transportministeriet (2019). Folketingssvar. <https://www.ft.dk/samling/20171/alm-del/euu/spm/409/svar/1569368/2036731/index.htm>
- Transportministeriet (2015). *Manual for samfundsøkonomisk analyse på transportområdet - Anvendt metode og praksis i Transportministeriet*. <https://www.trm.dk/media/2762/manual-for-samfundsøkonomisk-analyse-paa-transportomraadet-netversion.pdf>
- Wilken, T., Blomberg, M. A. og Olesen, A. M. (2020). *Hvilke danske lønmodtagere kan arbejde hjemmefra?* Analysenotat. Kraka-Deloitte.
- World Economic Forum (2020). *Coronavirus is disrupting global value chains*. Here's how companies can respond. <https://www.weforum.org/agenda/2020/02/how-coronavirus-disrupts-global-value-chains>



Deloitte.

Deloitte leverer ydelser inden for Revision, Consulting, Financial Advisory, Risk Advisory, Skat og dertil knyttede ydelser til både offentlige og private kunder i en lang række brancher. Deloitte betjener fire ud af fem virksomheder på listen over verdens største selskaber, Fortune Global 500®, gennem et globalt forbundet netværk af medlemsfirmaer i over 150 lande, som leverer kompetencer og viden i verdensklasse samt service af høj kvalitet til at håndtere kundernes mest komplekse forretningsmæssige udfordringer. Vil du vide mere om, hvordan Deloitte omkring 330.000 medarbejdere gør en forskel, der betyder noget, så besøg os på Facebook, LinkedIn eller Twitter.

Deloitte er en betegnelse for en eller flere af Deloitte Touche Tohmatsu Limited ("DTTL"), dets netværk af medlemsfirmaer og deres tilknyttede virksomheder. DTTL (der også omtales som "Deloitte Global") og alle dets medlemsfirmaer udgør separate og uafhængige juridiske enheder. DTTL leverer ikke ydelser til kunderne. Vi henviser til www.deloitte.com/about for nærmere oplysninger.